

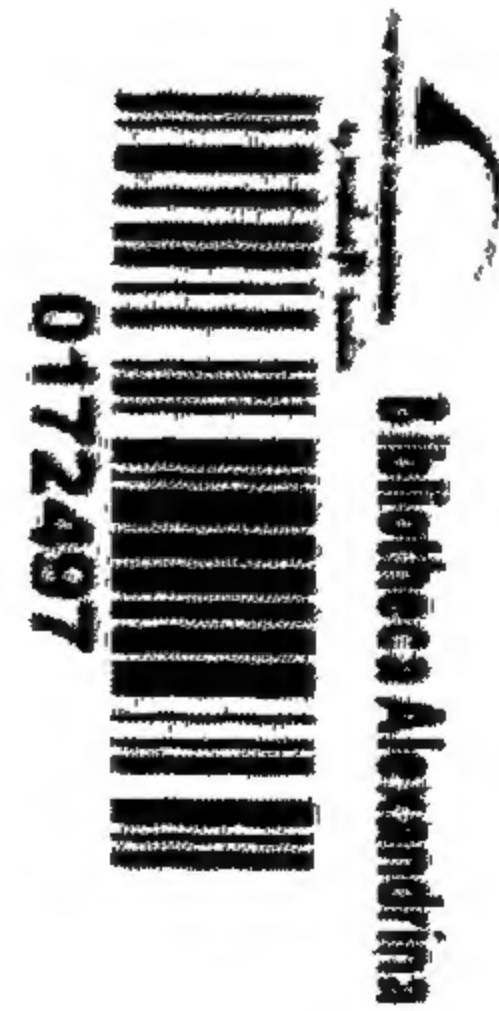
# الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن

تأليف

الدكتور القطب محمد طلبة

أستاذ القانون الإداري « المساعد »

ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق — جامعة القاهرة ( فرع الخرطوم )



الطبعة العالمية ١٦، ١٧ شارع فرج سعد القاهرة

اهداءات ٢٠٠١

الدكتور / القطب محمد طبلية  
القاهرة

# الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن

تأليف

الدكتور القطب محمد طلبة

أستاذ القانون الإداري « المساعد »

ورئيس قسم القانون العام بكلية الحقوق — جامعة القاهرة ( فرع الخرطوم )



الطبعة الثانية ١٩٨٦ م / ١٤٠٧ هـ



# الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن

بقلم

الركنور القطب محمد طلبة

أستاذ لقانون الإدارى « المساعد »

و رئيسة قسم القانون العام بكلية الحقوق — جامعة القاهرة ( فرع الخرطوم )

## فصّل تمهيدى

### ١ - موضوع الدراسة :

هذه دراسة لموضوع « الخدمة المدنية »<sup>(١)</sup> في القانون السودانى مع مقارنة  
بتشريعات الجمهورية العربية المتحدة الماثلة بصفة أساسية ، وبتشريعات بعض البلاد  
الأخرى بصفة ثانوية ، وحين تكون لذلك فائدة ظاهرة .

(١) حتى عام ١٩٥١ كانت تحكم شئون الموظفين في مصر أوامر ولوائح شتى ، أهمها  
دكرينو ٢٤ يونية سنة ١٩٠١ « بلائحة المستخدمين الملكيين في مصالح الحكومة » ،  
ورغم مضي نصف قرن حدثت خلاله حربان عالميتان كبيرتان غيرتا وجه التاريخ ،  
التطورات العميقة والمتلاحقة في مصر ، ورغم قلق الموظفين على حاضرهم ومستقبلهم ، فقد  
بقيت تلك الشئون خاضعة في جزء كبير منها على الأقل لسلطة الإدارة التقديرية ، حتى لقد كان  
من الأقوال الدارجة في ذلك الوقت أن الدرجات والترقيات تقود في جيب الوزير يطبها لمن  
يشاء . وفي عام ١٩٥١ أصدر القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ « بنظام موظفي الدولة » .  
ورغم التعديلات الكثيرة المتوالية التي أدخلت عليه ، فقد كان هناك إلحاح في طلب تغييره  
تغييراً أساسياً . وفي عام ١٩٦٤ أصدر القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ « بنظام العاملين  
المدنيين بالدولة » .

ولذا كان هذا هو ما صار عليه المشرع المصري بشأن القوانين التي تحكم شئون عمال  
الدولة فبما تارة « لائحة المستخدمين الملكيين في مصالح الحكومة » وأطلق عليها تارة  
أخرى ، « نظام موظفي الدولة » ومرة ثالثة « نظام العاملين المدنيين بالدولة » فإن بلاداً عربية  
أخرى ( منها السودان ) تستخدم لنفس المعنى عبارة « الخدمة المدنية » سواء في تشريعاتها  
أم في دواوينها أم على أعلام كتابها .

وعبارة : « الخدمة المدنية » ترجمة للمعبارة الإنجليزية Civil service التي تعنى  
الخدمة غير العسكرية ومنها عبارة "Public service" أى « الخدمة العامة » وعبارة  
Public servant أى الخادم أو الموظف العام .



ومما ينبغي الإشارة إليه هنا أن مادة القانون الإداري لا وجود لها حتى الآن بين اللواتي تدرس بكلية الحقوق بجامعة الخرطوم . كذلك فإن القضاء السوداني — كالتضاء الإنجليزي<sup>(١)</sup> — قضاء موحد ، ويطبق — بهذا الأخير — قواعد واحدة على سائر المازعات حتى تلك التي تكون الإدارة طرفاً فيها .

وقد كان من نتيجة هذا الوضع عدم وجود فقه إداري سوداني . وهذا البحث الذي أقسمه هو — فيما أعلم — أول دراسة من نوعها للخدمة المدنية في السودان .

ولقد حاولت — قدر الطاقة — ألا يكون البحث قاصراً على دراسة النصوص الجافة ، وإنما مددته إلى حد ما إلى الجوانب التاريخية والإنسانية والضراعات الحديثة في علم الإدارة العامة ، وذلك لأنني مع الرأي القائل بأن القانون الإداري ليس علماً قانونياً خصب ، بل إن له جوانبه السياسية والاجتماعية والتنظيمية والإنشائية<sup>(٢)</sup> .

---

== و هو الفترة التي تمتازها الآن والتي نصر فيها ونؤكد أن العمل بالدولة تكليف ، وأنه خدمة وليس سلطة ، و هذه العبرة بالقائات تظهر مميزات الاستخدام التشريعي لعبارة « الخدمة المدنية » .

ولكني رغم ذلك أفضل عبارة : « العاملين المدنيين » أو « عمال الدولة » أو أية عبارة مشتقة من كلمة « العمل » . وليس ذلك فقط لأن العمل حق وواجب وشرف ومصلحة وعبادة ، ولكن أيضاً لأن الدولة العربية الإسلامية قد استخدمت ونفس المعنى كلمة : « عمال » مما يبين مع أن الكلمة ذات أصالة في تراثنا ودواويننا ( انظر على سبيل المثال — مقدمة ابن خلدون — فصل في مراتب الملك والسلطان وألقابها — ديوان الأعمال والجبازات — طبعة المطبعة الخيرية بمصر سنة ١٣٢٢ هـ — ص ١٣٢ ) .

(١) انظر في نظام القضاء الإنجليزي : الدكتور محمود حافظ ، القضاء الإداري سنة ١٩٦٦ ص ٩١ وما بعدها ، والدكتور فؤاد الطار ، القضاء الإداري سنة ١٩٦٤/٦٣ ، ص ١٦٩ وما بعدها ، والدكتور عبد الفتاح حسن ، السلطة المختصة بتأديب العاملين ، مجلة العلوم الإدارية ، أغسطس ١٩٦٥ ص ٣٧ ، والدكتور مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة ، طبعة ثالثة ص ١٨ .

(٢) انظر في هذا المعنى بحثاً للدكتور عبد الحميد متولي بعنوان « أزمة القانون الإداري » ، طبعة ثانية سنة ١٩٥٥ من ص ١ إلى ٣٢ ، والدكتور فؤاد منها ، الأسس التي تقوم عليها سياسة الوظائف العامة ، مجلة العلوم الإدارية التي تصدرها شعبة الجمهورية العربية المتحدة بالمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، يونيو ١٩٦٢ ص ٩ وما بعدها .

وبعد هذا الفصل انتهى ما كتب في فصول أربع ( على التوالي ) من تعيين الموظفين وحقوقهم وتأديبهم وانتهاء خدمتهم .

#### ٢ - كلمة في الوظيفة<sup>(١)</sup> العامة :

الاهتمام بالوظيفة أو الخدمة العامة أمر تستلزمه طبيعة الأشياء . فهناك فرق بين من يعمل لنفسه ومن يعمل لغيره ، وهناك فرق — أيضاً — بين ما إذا كان العمل لدى شخص معصوم خاص أم عام .

فلدى يعمل لنفسه يتحدد نجاحه أو فشله بمدى استعداد ومواهبه وحوافزه . وإذا أخطأ — وهو يتصرف في شئونه الخاصة — لا تعد آثار خطئه — أساساً — إلا إليه ثم إلى أفراد أسرته . فإذا بلغ ، بنين مثلاً ، أو اشترى بأكثر من الثمن ، أو تواكل في طلب الرزق .. إلخ فإنه لا يجنى — أصلاً — إلا على نفسه ، ثم على من يعول .

وإذا ما بلغت به الحال درجة السفه فإن القانون يتدخل ليحميه ويحمي غيره منه .

وفي حالة العمل لدى الغير ، فإنه إذا كان رب العمل شخصاً طبعياً فهو يراقب العامل ويكافئه أو يحاسبه دون تعقيدات أو إبطاء .

وفي حالة الأشخاص المنوية الخاصة تكون للديرين والرؤساء المباشرين سلطات واسعة يستطيعون بها مكافأة المحسن ومعاقبة المفسد من غير أن تقف في سبيلهم معوقات الروتين<sup>(٢)</sup> ومساوى البيروقراطية<sup>(٣)</sup> .

---

(١) كلمة « وظيفة » وجمعها « وظائف » معروفة ومستخدمة في نفس المعنى لدى الكتاب العرب القدامى ( انظر ابن خلدون ) نفس المرجع ونفس الفصل من ١٢٨ .

(٢) كلمة « روتين » كلمة شائعة في لغة الدواوين في مصر ، وتعني البطء والضييق والتعقيد الإدارية البالية ومقدان روح المبادرة والتصرف المستقل . وترسم الكلمة رسماً واحداً في الإنجليزية والفرنسية وتكتب هكذا « Routine » وهي ( بالفرنسية ) مأخوذة من الكلمة « Route » أي ( طريق ) ، وتعني كلمة « Routine » بالفرنسية ، التصرف بحكم العادة التي تكونت من التكرار ، ومعناها بالإنجليزية النسق المطرد في العمل . وحكنا فلان معنى الكلمة متقارب في اللتان المختلفة ( فارن أدكتور سيد الموارى ، الإدارة العامة طبعة ١٩٦٥ من ١٤٥ ) .

(٣) « من دراسة المجتمعات التقليدية يتبين أن الاهتمام على السجلات المكتوبة والوثائق =



أما في حالة الأشخاص للمعنوية العامة ( كالدولة والأشخاص للمعنوية الأخرى ) فإن الأمر جد مختلف . فليس هنا عامل وصاحب عمل ، بل السكل عمال الدولة تنظم علاقاتهم بها ، وعلاقات بعضهم ببعض ، القوانين واللوائح القائمة . وكثيراً

== كدادة للادارة لم تكن معروفة في تلك الحقب إلا في النادر == وكان الأساس هو الاستناد إلى الرواية وما تعيه الذاكرة . ثم بدأت الإدارة العامة في شكلها الحديث بالتدوين في السجلات تجنباً للنسيان من جهة ، واحترازاً من خيانة بعض الحكام والعمال من جهة أخرى .

ولما اتسعت رقعة الدولة ومساحتها ، وكثر رعاياها ، وتشعبت شئونها ، وأخذ التعقيد والتركيب يسريان في أمورها صار من العسير أن ينهض رجل واحد بمسئولياتها ، وكان لا مفر من أن يسهل الحاكم ببعض سلطاته إلى مساعديه ، فنشأ عن ذلك ما يسمى بالبيروقراطية (الديوانية) . وكلمة بيروقراطية مقتبسة من كلمة مكتب « دلالة على أن شاغل الديوان أو المكتب في النظام البيروقراطي يرمز بحكم مركزه إلى السلطة » . وعلى أية حال فقد نشأ عن « الديوانية » وتوزيع السلطة على هذا النحو ، أن قام ذلك التنظيم المعروف والمقسم إلى وحدات ومصالح على أساس التقسيمات الوظيفية وتفويض السلطات . ومن الحق أن البيروقراطية في شكلها الأول على الأقل كانت تعنى القيام على خدمة الطبقة الحاكمة .

غير أن التحول العظيم من الحكم الفردي إلى الديمقراطية أثر بدوره على تحول البيروقراطية بمعناها السابق : « إلى نظام الخدمة العامة الذي يهدف إلى خدمة المجموعة » ( انظر بحثاً بعنوان : الإدارة العامة ، من البيروقراطية إلى الخدمة العامة . للبروفسير اجبرت دى فريز عميد معهد الدراسات الاجتماعية بلاهاي ص ٨ وما بعدها من القسم العربي من مجلة السودان للإدارة والتنمية ، المجلد الأول سنة ١٩٦٥ ، وانظر كذلك : في مفهوم البيروقراطية ، الدكتور سيد الهوارى ، نفس المرجع ص ١٤١ — وانظر أيضاً : في أصل كلمة « الديوان » مقدمة ابن خلدون — فصل في مراتب الملك والسلطان وألقابهما — ديوان الأعمال والجبايات ، وانظر كذلك : الأحكام السلطانية للماوردي ، مطبعة السعادة ص ١٧٥ وما بعدها — الباب الثامن عشر « في وضع الديوان وذكر أحكامه » وقد جاء فيه والديوان موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال ، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال . وفي تسميته بالديوان وجهان : أحدهما أن كسرى اطلع ذات يوم على كتاب ديوانه فرآهم يحسبون مع أنفسهم فقال : ديوانه أى مجانين . فسمى موضعهم بهذا الاسم ، ثم حذفت الهاء عند كثرة الاستعمال تخفيفاً فقليل : ديوان . والثاني أن الديوان بالفارسية اسم الشياطين ، فسمى الكتاب باسمهم لحذقهم بالأمور وقوتهم على الجلي والحق ، وجمعهم لما شذ وتفرق . ثم سمي مكان جلوسهم باسمهم فقليل « ديوان » . وأول من وضع الديوان في الإسلام عمر رضى الله عنه . ومما تقدم يتبين أن كلمة « الديوان » تعنى السجل أو الكتاب الذى يسجل فيه كل « ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال ، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال » ، كما تعنى العمال الذين يقومون بالعمل فيه ، وكذلك المكان .



ما تؤثر الإجراءات المكتبية، والاعتبارات الشخصية على حسن الأداء، وكفاءة الإنتاج.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأخطاء في العمل العام تمتد آثارها إلى الشعب كله، وكثيراً ما تؤدي إلى كارثة أو ما يشبه الكارثة.

والدولة الحديثة تتدخل في كثير من المرافق حتى ما كان منها ذا صبغة اقتصادية أو تجارية، وهذا يعني تضاعف مسؤولياتها نحو اختيار عمالها ومنفذى سياستها.

وإذا كانت الشعوب قد ناضلت وضحّت في سبيل إرساء القواعد الديمقراطية، والنظم الدستورية التي تجعل اختيار حكامها راجعاً إليها، فإنها كذلك تناضل، ويجب أن تناضل على طريق حسن « الإدارة العامة » فيها.

ومن المحقق أن العبرة ليست بالقوانين، بل، وفي المقام الأول، بالقائمين على تنفيذها — لهذا وجب البحث عن خير الطرق لاختيار عمال المرافق العامة، وتوفير الضمانات والظروف الكفيلة بحملهم على أدائهم واجباتهم على خير وجه.

ونسارع إلى التنويه هنا بأمرين :

أولهما : وجوب مجازاة التطور السائد والمتجه نحو تقييد سلطات الإدارة وتحديد حقوقها وواجباتها، وتفصيل اختصاصها وما لها وما عليها بالتشريع اللازم ما استطعنا إلى ذلك سبيلاً. فشئون النعمين والترقية — مثلاً — يجب أن يوضع لها من الحدود القانونية والضوابط ما يكفل حسن الاختيار. وخدمة الصالح العام، فلا تترك للأهواء والاستبداد الوظيفي.

ثانيهما : أن عصر الارتجال في الإدارة العامة يجب أن ينتهي. وإذا كان الأخذ بالأساليب والقواعد العلمية الحديثة في الإدارة العامة واجباً في الدول المتقدمة، فهو في الدول النامية أوجب. إن الاهتمام بتوفير الأموال والأدوات والمعدات اللازمة لأي مشروع، يجب أن يصاحبه اهتمام بأعداد القوى البشرية العاملة فيه، وإلا كنا كمن يحرق في الماء، أو يئذل في الهباء.

٣ — نبذة من التاريخ والتطور التشريعي :

تشغل مصر الجزء الشمالى من وادى النيل الكبير، ويشغل السودان الجزء

الجنوبي منه . فإذا كانت الطبيعة قد جمعت منهما كلا فوق الأحداث ، فإن تاريخهما واحد منذ أقدم العصور .

وإن زيارة لمتحف الآثار السوداني الناشئ ، والقائم على شاطئ النيل الأزرق بالخرطوم ، ومقارنته بشقيقه القائم على شاطئ النيل بالقاهرة ، لكفيلة بتأكيد هذا الحق الذي لا ريب فيه . وليس بعد حديث الآثار حديث .

يقول السيد/محمد أحمد محبوب ، الأديب والشاعر المعروف ورئيس مجلس الوزراء السوداني السابق في كتابه : «الحكومة المحلية في السودان»<sup>(١)</sup> أن السودان قد عرف مصر من قديم الزمان . . . وأن المؤرخين جميعاً متفقون على أن مصر الفرعونية حكمت السودان ردهاً من الزمن ، وقد انتشرت فيه حضارة الفراعنة ودياناتهم . والمؤرخون متفقون أيضاً على أن السودان قد غزا مصر وحكمها . . . ولكن الملك لم يدم لها حين تغلب البطالة عليهما . . . . . ولما كان الإسلام قد انتشر في مصر حوالي عام ٦٣٩ ميلادية فقد تدفق سيل العرب المهاجرين إلى السودان ، كما غزا عبد الله بن أبي السرح عام ٦٤٢ النوبة السفلى ، وأخذ الدين الإسلامي والعنصر العربي يتغلبان على البلاد . . . . . وكان طبيعياً أن تقوم في المهاجر العربية دويلات صغيرة . . . ثم انقسمت بلاد النوبة بين الفونج في الجنوب (وعاصمتهم سنار) ، والكشاف في الشمال (وعاصمتهم الدر) وقامت سلطنة الفور<sup>(٢)</sup> في السودان الغربي ، وعاصرت مملكة سنار ، وقامت بينهما حروب . وقد أخذ سلطان الفونج في الزوال عام ١٧٦١ بينما استمرت السيادة للفور في كردفان حتى عام ١٨٢١ حيث بدأ حكم محمد علي ومن جاء بعده . وقد استمر هذا الحكم حتى عام ١٨٨١ حيث قام الحكم المهدي إلى عام ١٨٩٨ . ومن هذا التاريخ الأخير بدأ حكم السودان طبقاً لوافق ١٨٩٩/١/١٩ وملحقه المؤرخ ١٠ يوليو سنة ١٨٩٩ ، والمادة (١١) من المعاهدة التي عقدت بين مصر وبريطانيا في ١٩٣٦/٨/٢٦ . وقد نصت المادة الثالثة من

---

(١) طبعة مصطفى البابي الحلبي ، مصر ، سنة ١٩٤٥ ص ٢٢ ، وانظر كذلك المراجع المشار إليها فيه .

(٢) كانت سلطنة الفونج تعرف بالسلطنة الزرقاء ، وكانت سلطنة الفور تعرف بالسلطنة الخضراء ، وكانت مصر معروفة وقتذاك بالسلطنة الحمراء (الدكتور محمد محي الدين عوض — القانون الجنائي طبعة سنة ٢٩٦٣ ص ٢٥ وما بعدها .



الوافق على أن « تسند الرئاسة العليا العسكرية والمدنية في السودان إلى موظف واحد يلقب « حاكم السودان » . . . ونصت المادة الرابعة على أن « القوانين والأوامر واللوائح التي يكون لها قوة القانون . . . يجوز سنّها أو تعديلها أو نسخها من وقت لآخر بمنشور من الحاكم العام » . ونصت المادة الخامسة على أنه « لا يسرى على السودان . . . شيء ما من القوانين أو الأوامر العالية ، والقرارات الوزارية المصرية . . . إلا ما يصدر بإجرائه منها منشور من الحاكم العام . . . »

وجاء في المادة ( ١١ ) السابق ذكرها ما يأتي « . . . تبقى سلطة تعيين الموظفين في السودان وترقيتهم مخولة للحاكم العام . . . » .  
وكان تعيين الحاكم العام وفصله يتم بأمر عال خديوي « يصدر برضاء الحكومة البريطانية » ، وكان الحاكم العام وكبار معاونيه في العاصمة والأقاليم من البريطانيين . وكانت سلطاتهم مطلقة .

وإذا كان وفاق سنة ١٨٩٩ بشأن إدارة السودان يعرف بالاتفاقية الثنائية ، مما يعني اشتراك مصر في هذه الإدارة . لكن الواقع كان غير ذلك ، إذ كانت مصر نفسها مغلوبة على أمرها ، ومحتلة بالجيش البريطانية حتى عام ١٩٥٦ ، وهو تاريخ استقلال السودان ، وتطهير أرضه وأرض مصر من الجيش الإنجليزي البغيض .

\* \* \*

هذا ، أما من ناحية الشريعة المطبقة في السودان ، فقد كانت الشريعة الإسلامية هي قانون البلاد منذ الفتح الإسلامي ، واستمرت كذلك في عهد محمد علي ومن جاء بعده ، إذ « كان للمحاكم الشرعية في هذا العهد الأخير اختصاصها في المسائل الخاصة بالأحوال الشخصية والوراثة ونقل الملكية » ، « كما كانت الشريعة سائدة من الناحية الجنائية » ، « وأنشئت محاكم للفصل في الخصومات المدنية والتجارية وسميت بمجالس الأقاليم أسوة بالنظام المتبع في مصر . . . » .

وفي عهد المهدي وخليفته كان النظام المتبع « في الحاكم من حيث الإجراءات والبيئة والقانون المطبق هو نظام الشريعة الإسلامية » .

وفي ظل وفاق سنة ١٨٩٩ وضع قانون العقوبات ، وقانون الإجراءات الجنائية عام ١٨٩٩ على نسق القانون الهندي ، ثم أصدر القانون المدني عام ١٩٠٠ ، ثم

وضعت بعد ذلك قوانين مالية وإدارية الخ<sup>(١)</sup> .

\* \* \*

وفي سنة ١٩١٠ ، بعد أن لوحظ أن المسائل ذات الصفة الفنية قد كثرت ، رأى استشارة المختصين فيها ، وتكون مجلس للحاكم العام من المفتش العام والسكرتير القضائي ، والسكرتير المالي والسكرتير الإداري كأعضاء دائمين بحكم وظائفهم ، ومن أربعة أعضاء آخرين يعينهم الحاكم العام بأشخاصهم . وكان للمجلس رأى استشاري في تعيين الموظفين وترقيتهم إذا طلب الحاكم العام منه ذلك . وكان لهذا الأخير مخالفة رأى الأغلبية مع إبداء الأسباب ، ولم يكن هناك فصل بين السلطات ، إذ كان مفتش الإقليم ( البريطاني ) هو الحاكم الإداري وهو القاضي ، وهر المشرف على سائر الشؤون داخل الإقليم .

وبقي الحكم مركزياً ومباشراً إلى أن جاءت لجنة ملنر سنة ١٩٢١ فرأت أن يمهّد إلى السودانين بالأعمال البسيطة تحت الرقابة البريطانية .

وهكذا عملت السياسة الاستعمارية على تنفيذ ما يسمى بالحكم غير المباشر ، وذلك للوصول إلى هدفين هما تقليل النفقات ، والظهور أمام الجماهير بأن الأوامر التي تصدر إليهم إنما تأتيهم من زعمائهم وليس من الرجل الأبيض الدخيل . وتحقيقاً لهذه السياسة رأى الاستفادة من الزعماء القبليين التقليديين وكذلك من الموظفين السودانيين .

ومن هذا التاريخ بدأ ما يعرف الآن بالإدارة الأهلية بالسودان .

ومن أهم عيوب هذا النظام أنه جعل لبعض رؤساء القبائل سلطة شبيهة بسلطة الأمراء في عهد الإقطاع ، كما أنه جعل بعض الوظائف ميراثاً في بعض الأسر والمائلات<sup>(٢)</sup> .

\* \* \*

---

(١) راجع في كل ذلك السيد / محمد أحمد محبوب — نفس المرجع ، ص ٣٧ وما بعدها ، والدكتور محمد محي الدين عوض نفس المرجع ص ٢٥ وما بعدها .

(٢) انظر في كل ما تقدم : السيد / محمد أحمد محبوب ، نفس المرجع ص ٦٥ وما بعدها ، وانظر كذلك في موضوع « الإدارة الأهلية في السودان » حسن أبشر الطيب ، مجلة السودان للإدارة والتنمية ، المجلد الثاني يناير سنة ١٩٦٦ ص ٢٥ وما بعدها ، وانظر — أيضاً — بحثنا بعنوان « الحكم المحلي بالسودان » تحت الطبع .



#### ٤ - كلمة عن تاريخ الخدمة المدنية في السودان الحديث<sup>(١)</sup> :

يرجع المؤرخون تاريخ السودان الحديث إلى سنة ١٨٢١ ( بداية حكم محمد علي )  
الذى جمع عدداً من « الدويلات المتطاحنة في إطار موحد عرف فيما بعد باسم  
« السودان الحديث » .

وكان الحكم في السودان ( كجزء من الإمبراطورية العثمانية المترامية الأطراف )  
يتسم بالركزية المتطرفة وسيطرة السياسة على الإدارة<sup>(٢)</sup> .

وإذا طغت السياسة على الإدارة ، انتفت الحيدة ، ودب القلق في الأجهزة  
الإدارية<sup>(٣)</sup> .

---

(١) انظر في هذا الموضوع بحثاً عن « الحيدة والاستمرارية في الإدارة العامة » ،  
منشورات معهد الإدارة العامة بالخرطوم ، منشورات غير دورية رقم ٧ - أكتوبر  
سنة ١٩٦٥ .

(٢) قارن « تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية » - الخرطوم - مايو سنة ١٩٦٧ -  
الفصل الثانى الفقرة ٢ - ٢٢ وما بعدها . وقد جاء فيه أن الحكومة - في ذلك العهد -  
قد أبرزت دور الإدارة باعتبارها وسيلة وأداة للحكم لامتلاكه . وتميزت الإدارة ببيروقراطيتها  
التنظيمية بالمعنى الجيد لهذا الاصطلاح .

(٣) إن اعتداء السياسة على الإدارة . وطرد الموظفين لأسباب شخصية ، وانتشار الرشوة  
في الأداة الحكومية - أمور بشعة في كل زمان ومكان . ومع ذلك فأننا نقول مع السيد /  
محمد أحمد محبوب ( نفس المرجع ص ٣٧ ) « إن نظام الإدارة الذى كان سائداً لم يكن أقل  
كثيراً مما كان في مثيلاته من البلاد الأخرى من شرقية وغربية » .

ففي إنجلترا - مثلاً - لم تكن الموظفين في أول الأمر - مرتبات ثابتة ، وكان دخلهم  
من الإتاوات والرسوم التى يفرضونها على الأهالى ، والهدايا الاجبارية وغيرها مما يحصلون عليه  
بطرقهم الخاصة . وكان التعيين في الوظائف قديماً وفقاً على الملك وحاشيته ، فلما انتقلت السلطة  
إلى الوزارة المسئولة أمام البرلمان صار حق التعيين للوزراء الذين كانوا يقومون بدورهم تحت تأثير  
أعضاء البرلمان من الحزب الحاكم ، وكان هؤلاء لا يرشحون إلا أنصارهم في دوائرهم الانتخابية .  
وهكذا سادت الفوضى وشغل الأميون وغير الأكفاء الوظائف العامة . واستمرت الحال  
كذلك حتى عام ١٨٥٣ حيث تالفت لجنة لإصلاح الأداة الإدارية .

وفي الولايات المتحدة الأميركية ساد في بداية القرن الماضى الشعار الذى ينادى بان الغنائم  
للمتصر (to the victor belong the spoils) . ومعنى ذلك أن الوظائف العامة حق  
ونهب للحزب الفائز . وترتب على ذلك أن كان الرئيس الجديد المنتخب يبعد الموظفين من

وفي سنة ١٨٨١ بدأ الحكم المهدوي ، وفي ظله اتخذت إجراءات حاسمة « للحيلولة دون الرشوة والمحسوبية واستغلال النفوذ » فلما توفي المهدي سنة ١٨٨٥ وتولى الخليفة عبد الله الحكم من بعده ، برز « النفوذ السياسي على الأجهزة الإدارية بشكل واضح ، وانتشرت أمراض البيروقراطية ، وسادت المحسوبية حتى سقطت البلاد في أيدي الإنجليز عام ١٨٩٨ .

---

غير حزبه ليحل أنصاره محلهم وقد أصدر الرئيس جاكسون ( عقب انتخابه عام ١٨٢٩ ) قانوناً بتوقيف الوظائف العامة بأربع سنوات بحجة تهيئة الفرصة للآخرين لتولي هذه الوظائف بالتناوب .

وقد ترتب على ذلك انتشار الرشوة والفساد واضطراب المرافق العامة ، ولم يحدث إصلاح جذري إلا عام ١٨٨٣ بصدر قانون منداتون .

( انظر في كل ما تقدم : المنشور رقم ٧ السابق ذكره ، والدكتور اسماعيل زكي — ضمانات الموظفين ، رسالة دكتوراه القاهرة سنة ١٩٣٦ ص ٢ وما بعدها ، والدكتور محمد فؤاد مهنا ، نفس المرجع ص ٢١ وما بعدها ) .

وفي مصر : كانت الحال هي نفس الحال في السودان ، فالحاكم واحد في كليهما ، وكذلك النظام وطريقة الحكم والإدارة . كان الوالي ظالماً قاسياً حتى مع معاونيه ، وكان معاونوه طفاة بناة مع مرءوسيه ومع الأهالي على السواء . والناس — كما يقال — على دين ملوكهم . ومن أمثلة ذلك ما وقع للمعلم غالي ، وكان من المقربين لمحمد علي ، فلما رفق إليه ذات يوم تقريراً أبان فيه رأيه في تقدير الضرائب وتعمير تحصيلها ، غضب عليه الوالي غضباً شديداً وأمر بقتله بطريقة انخضت من هولها القلوب ( المحاماة فتحي زغلول — مطبعة المعارف سنة ١٩٠٠ ص ١٦٨ ) . وعن أحوال البلاد في ذلك العهد يقول فتحي زغلول ( نفس المرجع ص ١٧٠ ) « كان الحكام والموظفون ممن لم يتعلموا علماً ولم يدرسوا فناً ولم يسوسوا أمماً من قبل فظن كل رئيس أن رئاسته امتياز اختص هو به ، وأن جميع مزايا الحكم إنما تنحصر في راحة الحاكم وتقليبه على بساط السؤدد ... وأن المحكومين خدام وهبوا اطاعته ... واستبد الحكام بالرعية وأهملوا الواجب وراحوا يطلبون لذائد الدنيا وامتلات أيديهم نفة وذهاباً ... » ، وفي رأينا أن أول إصلاح أساسي كان بالأمر العالي الصادر في ١٨٧٨/٨/٢٨ بتشكيل مجلس النظار ، وبموجبه أخذ الخديوي يقوم بشئون الحكم مع مجلس الوزراء وبواسطته .

( انظر الدكتور السيد صبرى . — مبادئ القانون الدستوري ، الطبعة الثالثة سنة ١٩٤٥ ص ٢٦٢ ) .

وانظر مؤلفنا : العمل القضائي في القانون المقارن ، والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في مصر ، الناشر دار الفكر العربي — القاهرة سنة ١٩٦٤ ص ١٧١ .

وإذا كان الإنجليز قد بنوا الجهاز الإداري السوداني على غرار ما يجري في بلادهم (مع تعديلات تتناسب مع البيئة المحلية) إلا أنهم لم ينقلوا إلى السودان المناخ الديمقراطي الذي يتيح للقوى الوطنية فرص النقد والتنافس في سبيل الإصلاح . وهذه هي شيمة الاستعمار في كل مكان ، فالحرية عنده غير قابلة للتصدير إلى المستعمرات .

ولعله من الفوائد التاريخية أن نسجل هنا أن الجهاز الإداري في السودان كان يطلق عليه اسم "Sudan political service" أيام الاستعمار ثم غير إلى الخدمة المدنية "Civil service" فيما بعد « والواقع أنه لم يكن هناك فاصل بين السياسة والإدارة » وكان الحاكم ، سواء في العاصمة أو الأقاليم يشرع وينفذ ويتقضي في نفس الوقت .

ويقرر الكاتب في المنشور رقم ٧ المتقدم ذكره إن الدليل على أن الإنجليز لم يهتموا بتطبيق الأساليب البريطانية بحذافيرها في الخدمة المدنية في السودان هو أنهم حتى تاريخ جلالتهم لم ينشئوا لجنة للخدمة العامة ، ولم يحملوا النجاح في المسابقات شرطاً لتولي الوظائف العامة ، ولم يضعوا نظاماً معيناً للترقيات ، إذ كانت هذه الأشياء وقفاً على الحاكم الإنجليزي وتصرفه الشخصي .

وقد أزلت الأوضاع التي خلفها الإنجليز الأضرار بالسودان بعد الاستقلال . فعدم وضع قواعد ثابتة في التعيين والترقية « أطلق أيدي السياسيين والمديرين في مسائل الخدمة المدنية إلى درجة إلحاق الأذى بالكثيرين ، وشجع ذلك معظمهم على استغلال النفوذ وممارسة المحسوبية والرشوة »<sup>(١)</sup> . وإن النفس أمارة بالسوء ، وإذا لم توضع ضوابط لشئون الخدمة المدنية وجدت « فرصة التلاعب بحقوق المواطنين والتمويه عليهم » .

##### ٥ - صيحات وتطلعات :

في عام ١٩٥٦ تطهرت أرض وادي النيل في الشمال والجنوب من الاحتلال البريطاني ، وظفر السودان باستغلاله بعد أن استقر الإنجليز فيه أكثر من نصف

---

(١) العبارات التي بين الأقواس في هذا البند (٤) منقولة عن المنشور المبين في المتن .

قرن من الزمان . ولكن الحكم الاستعماري ترك فيه رواسب ومشاكل يعرفها  
أبناءؤه ويعملون على التخلص منها بكل جهد مستطاع . وإدراك العيوب ظاهرة طيبة ،  
وهي الخطوة الأولى نحو البناء السليم <sup>(١)</sup> .

وقد أشرت في الفقرة السابقة إلى أن السياسة كانت طاغية على الإدارة في عهد  
الإنجليز ، الذين أقاموا في السودان وتركوه من غير أن يضعوا الضوابط لتعيين  
الموظفين وترقياتهم .

ولما كان للسياسة التعليمية أثرها على مستوى الخدمة المدنية فإني أتقل هنا قول  
اللورد كرومر « إنني لا أشير إلى التعليم العالي ... إنما القصد الأساسي الآن إعطاء  
معلومات في القراءة والكتابة والحساب لعدد معلوم من الشبان بقدر ما يمكنهم من  
أن يشغلوا المراكز الثانوية في إدارة البلاد » <sup>(٢)</sup> .

هذه هي سياستهم التعليمية ، كما كانت في السودان وهي نفسها التي حددوها في  
مصر وفي كل المستعمرات .

وقد كان لهذه السياسة آثارها السيئة على شئون الوظيفة والموظفين . وعن هذه  
الآثار كتب أحد الشبان <sup>(٣)</sup> السودانيين : كانت الأسس التي وضعها الاستعمار  
الإنجليزي سبباً في تخلف السودان العسكري والاقتصادي والاجتماعي . وقد حرص  
الإنجليز إبان حكمهم على أن تكون المراكز الهامة في أيديهم وذلك دون مؤهلات  
علمية مناسبة ، كما عمدوا إلى الاستبداد والبطش لبث الرهبة لدى المواطنين من  
مرءوسهم . وفي عهدهم كانت ترسل البعثات إلى بلادهم لمدة عام أو أقل ، فإذا عاد

---

(١) من خير ما كتب في هذا الشأن ما جاء في الفصول : الثالث والرابع والخامس من  
« تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية » السابق ذكره ، وفي هذه الفصول نرى مواجهة صريحة  
واعية للمشكلة وأبعادها ومظاهرها وأسبابها ، كما نقرأ فيها مقارنات مدعمة بالأرقام ، وآراء  
تقسم بالشجاعة الأدبية النادرة ..

(٢) السيد / محمد أحمد عجوب ، نفس المرجع ص ٦٥ وما بعدها .

(٣) السيد / هنري رياض المحامي بالخرطوم وعضو لجنة إعادة النظر في القوانين السودانية ،  
في كتابه : « القضاء الإداري والدستور في السودان » ، الطبعة الأولى ، ص ٤٣ وما بعدها .



أعضاء هذه البعثات شغلوا مناصب أعلى بكثير من مستواهم . ولقد وصل الكثيرون إلى ما وصلوا إليه بسبب « الظروف الخاصة التي كانت تحيط بتعيين الموظفين » ، ومنها المحسوبية والتعلق والولاء السياسى .

ولا شك أن العمل الحكومى قد تأثر بهذا الأسلوب الذى لم يذهب بذهب الإنجليز ، بل انتقل إلى الأحزاب السياسية التى لجأت إلى تعيين أنصارها وإبعاد خصومها<sup>(١)</sup> .

وفى مكان آخر كتب سيادته تحت عنوان « صورة عامة للموظف » أن ظروفًا كثيرة قد ساهمت « فى أن تكون الخدمة المدنية بالسودان فى مرتبة متخلفة لا تتلاءم وتطوره خاصة بعد ثورة أكتوبر سنة ١٩٦٤ .. وبعد أن بلغ الوعى مرتبة عالية .. ويمكن العيب .. فى شعور الموظف بأن ليس ثمة ضمان له فى الاستمرار فى العمل .. كما يعزى إلى ضعف مستوى التعليم ، والنقص فى التدريب ، وعدم تحديد الاختصاص ... إلخ .

وعلى أية حال فإن العيوب والمصاعب التى يعانى منها السودان يعانى منها كثير من البلاد ، وخاصة تلك التى حصلت على استقلالها حديثاً ، فهو ليس بحاجة إلى الأموال لمشروعاته الإنمائية المختلفة فحسب ، ولكنه — وفى المقام الأول — فى حاجة إلى القوة البشرية ، لأن الآلات لا تعمل تلقائياً ، بل بالعقول والأيدى الأدمية المدربة . أنه فى حاجة إلى خلق القدرات الإدارية والفنية للقيام بأعباء الخدمة العامة وتحقيق أهدافه فى التقدم والتنمية . إنه فى حاجة إلى القواعد والقوانين المدونة التى تنظم شئون الخدمة العامة ، وخاصة فى التعيين والترقية ، وذلك لرفع مستوى الكفاءة فى الأداء ، ووضع الرجل المناسب فى المكان المناسب .

ومما يبعث على الأمل فى المستقبل أن السودان اليوم ، وبعد نحو عشر سنوات من الاستقلال ، قد خطا إلى الأمام خطوات واسعة .

---

(١) انظر « تقرير لجنة تنظيم الخدمة » الملحق الثالث ؛ وانظر — فيما يتعلق بضعف مستوى الشاغرين للوظائف القيادية — نفس المرجع ، الفصل الخامس ، الفقرة ٥ — ٢٥ .

لقد أنشأ لجنة للخدمة العامة ، كما قام به معهد للإدارة العامة ، وصارت به ثلاث جامعات ، هي جامعة الخرطوم<sup>(١)</sup> وجامعة أم درمان الإسلامية وجامعة القاهرة ( فرع الخرطوم ) . وفي الجامعات الثلاث ، آلاف من الشباب — بينهم عدد غير قليل من الفتيات<sup>(٢)</sup> . وبالحريجين من هذه الجامعات سيرقى مستوى الوظيفة والموظف والجهاز الحكومى . وليس هذا فقط ، بل إن السودان الحديث قد أنشأ فعلاً لجنة لإعادة النظر في قوانينه . ونختم هذه الفقرة من البحث ببعض مما جاء في خطاب السيد وزير العدل في الاجتماع الأول للجنة في ١٧/١٢/١٩٦٦ .

تعرض سيادته في خطابه لثورة ٢١ أكتوبر سنة ١٩٦٤ وللإشفاق الذى كان وليد تلك الثورة ، والذى أصبح مقدمة لدستور السودان المؤقت ( المعدل سنة ١٩٦٤ ) وأشار سيادته إلى أن تكوين اللجنة المذكورة جاء تنفيذاً للبند التاسع من هذا الميثاق . وبعد أن نوه بخطورة المهمة الملقاة على عاتق الأعضاء أوضح أن الشعب السودانى تواق إلى أن يرى القوانين التى فرضها المستعمر قسراً قد زالت وحلت محلها قوانين ترمز إلى عزته وسيادته ومستعدة من يديته وتاريخه ، ولتحقيق ذلك تستطيع اللجنة أن تنهل من الشريعة الإسلامية .. كما وعليها أن تلجأ إلى أحكام القضاء فى السودان التى ارتكزت على البيئة والعرف .. وللجنة أيضاً أن تسترشد بقوانين الدول الشقيقة العربية والإفريقية ، خصوصاً تلك التى تشابه ظروفها ظروفنا ، كما يجب ألا يفوت اللجنة أن السودان عضو فى هيئة الأمم المتحدة فلا بد إذن من أن تكون قوانينه فى المستوى الذى وصل إليه القانون فى العالم المتحضر .

---

(١) كانت كلية غوردون التذكارية هى نواة هذه الجامعة التى تضم الآن عدداً كبيراً من الكليات النظرية والعملية .

(٢) جاء فى بحث للسيدة سلمى محمد سليمان أنه « عام ١٩٤٥ كان عدد الطالبات فى جامعة الخرطوم الوحيدة عشرين بنات ، وقد ارتفع هذا العدد فى جامعة الخرطوم وجامعة القاهرة ( فرع الخرطوم ) إلى ٥٠٣ طالبة عام ١٩٦٥ » مجلة السودان للإدارة والتنمية ، يناير سنة ١٩٦٦ ، ص ١٤ .

ونضيف إلى ما تقدم أنه قد أنشئت فى العام الدراسى ١٩٦٧/٦٦ كلية البنات بجامعة أم درمان الإسلامية على غرار كلية البنات الإسلامية بجامعة الأزهر وهى تضم أقساماً مختلفة وقابلة للنمو .

# الفصل الأول

تعيين الموظفين

## المبحث الأول

أسس عامة

إن الاهتمام بنظم الحكم ، وبالأجهزة الإدارية المنفذة لسياسة الدولة اهتمام قديم ، ومن البديهي أن يتطور هذا الاهتمام بتطور العصور .

وفي أعقاب الحرب العالمية الأخيرة استخلصت كثرة من الدول استقلالها وخاصة في أفريقيا وآسيا .

وأخذت قضايا التنمية في تلك البلاد تحتل المقام الأول . وإذا كان تدير المال اللازم واجباً ، وإذا كان توفير القوى البشرية ( الفنية والإدارية وذات الأعمال اليدوية ) واجباً كذلك ، فإن تدريب هؤلاء جميعاً ورفع مستواهم في فروع تخصصاتهم والعمل على زيادة كفاءتهم ، صار قضية القضايا في الوقت الحاضر .

ولم تعد الأساليب التقليدية ، ولم يعد الإرتجال ، مناسباً لروح العصر ، بل صار الأخذ بالأسول العلمية والطرق الفنية ، طابع الجهود المبذولة في كثير من الدول . ومن أجل تحقيق هذا الهدف ترى الدراسات والأجهزة والمعاهد المتخصصة في نمو مستمر .

وفي العصر الذي نعيشه أخذت المشروعات العامة الدور الأول في عملية التنمية . وظهرت أهمية اختيار المديرين والفنيين والعمال اليدويين في هذه المشروعات .

وإذا كان رفع المستوى العلمي والفني ضرورياً للجميع ، فإن المفاضلة بين المتقدمين للتعيين والترقية لوضع الرجل المناسب في المكان المناسب أمر بالغ الأهمية . وربما كانت هذه المسألة الأخيرة هي أصعب السائل وأشدها تعقيداً . وكل الدول ، المتقدمة منها وغير المتقدمة ، تعاني منها ، ولو بدرجات متفاوتة .

وقد يحدث في بعض الدول ، وفي بعض الفترات التي تمر بها ، أن تكون السبيل إلى الإصلاح واضحة ، ومع ذلك لا يستجيب للعاجات ولو كانت ملحة ، لسبب أو لآخر ، قد يكون من أهمها الجموح نحو الانفراد بالسلطة ومغانم الحكم . ومن المعروف أن جهة الإدارة لا ترحب بالقوانين التي تقيدتها ، ولا بالهيئات التي تراقبها . وعلى أية حال فإنه إذا صدقت النية وجب وضع الضوابط والقواعد التي تجعل السيادة للقانون وحده ، وليس للأفراد أيّاً كانت مراكزهم . إن النفس البشرية أمارة بالسوء ، والقانون اللدون هو الذي يضع لها الحدود ويقرر الجزاء عند الانحراف بالسلطة . والآن يأتي دور هذا السؤال :

كيف نخلق القدرة البشرية ؟ كيف نخطط<sup>(١)</sup> وننمي اجتماعياً ؟

كان هناك رأى ينادى بالتوسع في الإتفاق على ما يسمى « بالمشروعات الإنتاجية » كالصناعة والزراعة ، مع تحديد الصرف على « الخدمات العامة » كالتعليم والصحة . وقد بنى القائلون بذلك رأيهم على أن المشروعات الأولى تؤدي إلى زيادة الدخل القومي ورفع مستوى دخل الفرد ، في حين أن الصرف على مشروعات الخدمات العامة يعد في رأيهم — ضرباً من الإستهلاك العام .

وقد تبين لخبراء التخطيط والاقتصاد والمنظمات العالمية خطأ هذا الرأي ، ذلك أن الصرف على التعليم والصحة والتدريب وسائر الخدمات العامة جزء أساسي في عملية التنمية ، وجانب هام من جوانب الاستثمار المنتج . إنه ليس نتيجة للعملية المذكورة بل هو شرط أساسي لها . إن المشكلة هنا ليست مشكلة الحصول على المال بل إيجاد الخبرات القادرة على الاستفادة من المدخرات في خير المشروعات ، وكم من أجهزة دبر لها المال فبددتها في مشروعات فاشلة ، والفشل بالنسبة للمشروعات العامة ، يعني خسارة لا تصيب المقصرين والمنحرفين وحدهم « واتقوا فتنة لا تصيبن الذين ظلموا منكم خاصة »<sup>(٢)</sup>.

(١) M.W. Singer, Problems of social planning and social development. مجلة السودان للإدارة والتنمية ، المجلد الأول ( يناير سنة ١٩٦٥ ) ص ٢١ وما بعدها من القسم الإنجليزي ، وص ١١ وما بعدها من القسم العربي .

(٢) قرآن كريم ، الآية رقم ٢٥ من سورة الأنفال ..



ومن هنا وجب الاهتمام « بالإنسان » وليس « بالأشياء فقط » . فالإنسان الحبير القوى هو الذى يخلق الثروة وهو الذى ينميها . إنه هو الثروة الحقيقية وعدة الوطن فى الحاضر والمستقبل . ولا يفوتنا أن نشير فى هذا المقام إلى وجوب التسليح بالقوة الدينية والسلوكية . فإلى جانب التعليم والتدريب المناسبين يجب الاهتمام بالتربية الدينية منذ الصغر .

ومن المقرر أنه مما يتصل بخلق القدرة على الإنتاج ، أن يوفر للعامل سائر امکانات التى تجعله يشعر بأن العمل الذى يقوم به متعة وليس سخرة . ومن العبث أن ننتظر إجابة فى العمل إذا كان العامل مكرهاً مجبراً . وإن الإنتاج العام يخسر كثيراً إذا كان الإنسان لا يحب عمله — أو إذا كان هناك من الأمور ما يساوره ويقلقه .

ولكن كيف نضع الإنسان فى العمل الذى يناسبه ؟ وكيف نحيطه بأسباب الرضا ، ونبعد عنه دواعى القلق .

إذا كان من الصعب عملاً أن نصل فى هذه المسائل إلى الحلول المرضية كل الرضا ، فالمحاولة مع ذلك واجبة . وأمامنا من تجارب غيرنا ما يفيد ويقوى الأمل .

وفى رأى أن مراعاة الاعتبارات الآتية من الواجبات الأولية فى هذا الصدد .

أولاً : يجب وضع العامل فى فرع تخصصه . وهذا بذاته يستلزم أشياء كثيرة منها :

١ — عمل تخطيط دقيق باحتياجات المرافق العامة من الفنيين والإداريين وغيرهم خلال سنوات الخططة .

٢ — تحديد الأعداد التى تقبل فى الكليات والمعاهد والمدارس ومراكز التدريب بما يتفق والاحتياجات المذكورة .

٣ — احترام مبدأ تكافؤ الفرص ، وسن القواعد اللازمة لوضع هذا المبدأ موضع التطبيق ، ولنع الاتهازيين من الوصول إلى أعمال ومزايا من حق غيرهم .

ثانياً : يجب أن يعطى العامل الأجر الذى يتناسب مع العمل الذى ينهض به .

مع مراعاة أعباءه<sup>(١)</sup> المائلية وظروفه العيشية ومستوى الأسعار بصفة عامة .  
ومن المسلم به أن شروط الخدمة ( من حيث التيسير أو التشديد ، ومن حيث المزايا المالية وغيرها ) تختلف باختلاف الإمكانيات المختلفة في البلاد المختلفة .  
لكنه وإن كانت الظروف الاقتصادية ، والحالة المالية في بعض البلدان تحول دون تحقيق آمال الموظفين والعمال في مرتبات وأجور سخية ، فإن من الواجب ألا يكون ثمة إسراف في ناحية ، وتقتير في ناحية أخرى ، كما يجب تقليل الفروق بين أعلا الأجور وأدناها .

ثالثاً : مع التسليم بالأهمية البالغة للجانب<sup>(٢)</sup> المادى وأثره على الروح المعنوية للعامل ، إلا أنه من المؤكد أن هذا الجانب ليس هو كل شيء . وقد أظهرت الأبحاث أن هناك من يرفض الترقية الأدبية أو المادية أوهما ميماً ، إذا ترتب عليها النقل من بين زملاء معينين ، أو الإبعاد عن مقر الأسرة<sup>(٣)</sup> ومن هنا يظهر واجب الرؤساء

---

(١) انظر في تحديد الأجور ، ما سيأتى عن « الرتب » .

(٢) انظر بحثاً في « إشباع الحاجات وحوافز العمل في الإدارة » للدكتور كمال دسوقي ، مجلة السودان للإدارة والتنمية ، يناير ١٩٦٦ ص ٦٨ من القسم الإنجليزى وص ١٧ من القسم العربى . وقد جاء فيه « أن الاعتقاد بأن الحوافز المادية وحدها قادرة على دفع الإنسان إلى العمل المثمر هو اعتقاد برهنت على خطئه الدراسات النفسية والاجتماعية التى أجراها علماء النفس ورواد العلاقات الإنسانية في العصر الحديث » ويؤكد الباحث أهمية الحاجة إلى الأمن والطمأنينة ومعرفة كل ما يحيط بمحو العمل من أحوال أو يتهده من أخطار . . وعلى أولى الأمر تقع مسئولية إشباع الحاجات النفسية لدى رؤساء العمل ، لكي ينقل هؤلاء نفس المعاملة إلى مرءوسيه . ويقول : « ولن تستطيع إدارة عامة أن تقوم بواجبها إلا في ظل من رضا السلطات العليا وتقديرها من جهة ، والرأى العام من جهة أخرى » .

والبحث دعوة قوية إلى الاهتمام بالنواحي المعنوية والإنسانية في حياة العاملين . انظر كذلك عن الجانب الإنسانى في حياة العاملين ، الدكتور سيد الهوارى . الإدارة العامة ، الطبعة الثانية ص ١٩٩ وما بعدها ، والدكتور الطهاوى ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الثانية ، ص ٤٣٠ .

(٣) في مصر — مثلاً — آلاف من الزوجات اللاتي يعملن في المرافق العامة بعيداً عن مقر عمل الأزواج . والكل مدرك لما يترتب على هذا من أثر على العمل وعلى حياة الأسرة كذلك . والبحث يجرى عن حلول لهذه المشكلة .

(والعاملين عموماً) في وجوب إيجاد جو من التآلف والتعاون والمودة والاهتمام الشخصي فيما بينهم . قد يصعب على رئيس العمل أن يعطى مكافأة مالية ، ولكن لن يصعب عليه أن يقول كلمة طيبة .

## المبحث الثاني

### شروط التعيين

ما زالت شئون الخدمة المدنية في السودان محكومة بقوانين ولوائح ماضى على إصدار معظمها عشرات السنين ، تماماً كما كانت الحال في مصر قبل إصدار القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بنظام موظفي الدولة . والحاجة — بلا شك — ملحة إلى إصدار قانون موحد يزيل ما في التشريعات الحالية من تناقضات وثغرات<sup>(١)</sup> . وأهم القوانين واللوائح التي تحكم الشئون المذكورة ، والتي ستكون موضوع هذه الدراسة هي :

- ١ — دستور السودان المؤقت ( المعدل سنة ١٩٦٤ ) .
- ٢ — لائحة الخدمة في حكومة السودان الصادرة سنة ١٩٣٨ .
- ٣ — قرارات المجلس التنفيذي بشأن تقرير لجنة الخدمة المدنية في ٨ / ١٢ / ١٩٥١ .
- ٤ — لوائح الإجازات الصادرة سنة ١٩٣٤ .
- ٥ — قواعد سلوك موظفي الحكومة لسنة ١٩٥٨ (تشریع رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٨) .
- ٦ — قانون التأديب الصادر سنة ١٩٢٧ والمعدل حق ١٥ / ١١ / ١٩٦٢ .
- ٧ — قانون معاشات الخدمة المدنية رقم ٣١ لسنة ١٩٦٢<sup>(١)</sup> .

---

(١) انظر بنفس المعنى الفصل السابع من « تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية » ومما جاء فيه أنه اتضح للجنة وجود فراغ قانوني كبير في كثير من الجوانب التي كان من الواجب ضبطها بالنصوص القانونية واللائحية ، كما تبين لها فقدان التناسق بين مختلف التشريعات « ومن هنا تتفاقم الفوضى ويصبح سير الأمور بالاجتهاد الشخصي » .

وقد أُلغى الدستور المؤقت ( المعدل سنة ١٩٦٤ ) ، على التشريعات السابقة صفة الشرعية إذ نص في المادة ( ٣٨ ) منه على أن « يكون توظيف الأشخاص في الخدمة العامة بالحكومة أو في المناصب الأخرى ، وتكون شروط خدمتهم وفقاً لما يقرر بقانون ، فيما عدا ما نص عليه بخلاف ذلك في هذا الدستور . على أنه إلى أن يصدر ذلك القانون يقوم مجلس الوزراء بمراعاة أحكام هذا الدستور بإصدار قواعد لتنظيم توظيف الأشخاص المتقدم ذكرهم ، وتنظيم شروط خدمتهم . وإلى أن يتم إصدار هذه القواعد تستمر اللوائح المنظمة لهذه المسائل قبل العمل بهذا الدستور مباشرة سارية المفعول » .

ويجدر بنا أن نشير — قبل المضي في الكلام عن شروط التعيين — إلى أنه في عام ١٩٤٩ قررت الحكومة السودانية « تعيين لجنة لبحث شروط الخدمة لموظفي (١) حكومة السودان » . غير أن تعيين اللجنة فعلاً قد تراخى حتى عام ١٩٥٠ . ولم تبدأ اللجنة عملها إلا في النصف الأخير منه ، كما أنها لم تقدم تقريرها إلا في ٦ يوليو سنة ١٩٥١ .

وتعرف هذه اللجنة باسم رئيسها ( ملز ) . وبعد أن درس المجلس التنفيذي توصيات اللجنة أصدر قراراته بشأنها في ديسمبر سنة ١٩٥١ .

هذا ، وقد جاء في القاعدة ٣ — ١ — ٥ من لائحة الخدمة (١) بشأن ما أسمته « مسوغات التعيين » ما يأتي :

---

(١) أما شئون المستخدمين خارج الهيئة فقد بحثتها لجنة أخرى تعرف باسم « لجنة ويكفيلد » .

(١) تسرى اللائحة المذكورة على « الموظفين » و « المستخدمين داخل الهيئة » . ولا تسرى على كل من يشغل أية وظيفة من الوظائف الآتية :

( أ ) صف ضباط أو نفو من قوة البوليس أو سجان ، كما أنها لا تسرى على كل من يشغل وظيفة ضابط أو صف ضابط بريطاني في قوة دفاع السودان ( هكذا ... إلخ ) .

( ب ) على العاملين بعقد خاص يتضمن شروطاً مغايرة لشروط الخدمة العامة المبينة في اللائحة .

( ج ) على عمال الجنوب ( هكذا ... ) .

أنظر القاعدة ١ — ٣ — ٢ والقاعدة ١ — ٣ — ٥ من اللائحة ، وانظر ما سنكتبه من المراتب .



« على طالب التعيين أن يقدم شهادة ميلاد أو أى إثبات آخر لعمره ، مع شهادة اللياقة الطبية اللازمة للخدمة العامة في السودان ، وأى إثبات يطلبه السيد مدير شئون الخدمة عن الجنسية أو الوطن ، وحسن السلوك ، والصلاحية » (١) .

(١) الأحكام المذكورة في المتن خاصة بالموظفين في تعريف اللائحة ، أما عن « المستخدمين داخل الهيئة » فقد جاء في القاعدة ٤ - ٢ - ٤ أنه « على طالب التعيين أن يقدم لرئيس المصلحة شهادة ميلاد أو أى إثبات آخر لعمره ، مع شهادة اللياقة الطبية اللازمة للخدمة العامة في السودان ، وأى إثبات يطلبه السيد مدير شئون الخدمة للجنسية أو الاستيطان ، وحسن السلوك ، والصلاحية » .

ولا يفوتنا في هذا المقام التنويه بما نصت عليه اللائحة من تقسيم الوظائف « في خدمة السودان الملكية إلى ثلاثة أقسام : هي القسم الأول والقسم الثاني والقسم الثالث » وشاغلو وظائف القسمين الأول والثاني يسمون في هذه اللائحة موظفين « وبعد استيفاء الشروط المنصوص عليها في قانون المعاشات يصيرون — عند تثبيتهم « مقبولين للخدمة في المعاش » . « وشاغلو الوظائف في القسم الثالث يسمون في هذه اللائحة «مستخدمين داخل الهيئة » . وفيما عدا عمال الجنوب ( هكذا ... ) وكذلك الذين استخدموا بعقد خاص ينص على خلاف ذلك — فإن شاغل تلك الوظائف يكون لهم حق الاشتراك في مال التأمين ( طبقاً لقانون مال التأمين لسنة ١٩٣٠ ) إذا استوفوا الشروط المنصوص عليها في القانون المذكور .

وكل خدمة الحكومة ممن لا يشغلون وظائف في أى من الأقسام الثلاثة المذكورة يسمون ( في هذه اللائحة ) « مستخدمين خارج الهيئة » .

( انظر القواعد ١ - ٣ - ٣ و ١ - ٣ - ٤ و ١ - ٣ - ٥ و ١ - ٣ - ٦ و ١ - ٣ - ٧ من اللائحة ) .

تلك هي التقسيمات كما جاءت في اللائحة ، أما لجنة شروط الخدمة فكانت قد أوصت « بتنظيم جسيم وظائف الخدمة العامة على أساس نوع الخدمة في كل وظيفة » وانتهت على هذا الأساس — إلى التقسيم التالي :

- ١ - الوظائف الإدارية والمهنية ، وتشمل الوظائف المهنية والوظائف العالية بالخدمة الفنية .
- ٢ - الوظائف الفنية ، وتشمل الموظفين الذين يحملون مؤهلات فنية ليست بالمستوى الذي تتطلبه الوظائف المهنية .
- ٣ - الوظائف الكتابية .
- ٤ - وظائف نظار المصالح ، وتشمل هؤلاء الذين يقومون بأعمال السكرتارية في المصالح المهنية وأمثالها .
- ٥ - طبقة الخدمة اليدوية .

وثمن المادة السابعة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بنظام العاملين المدنيين في الجمهورية العربية المتحدة على أنه يشترط فيمن يبين في إحدى الوظائف :

== وقد رأى المجلس التنفيذي عدم الموافقة على تكوين طبقة من الموظفين كنظام للمصالح ، كما رأى أن تتكون طبقة العمال اليدويين كلها من المستخدمين الخارجين عن الهيئة .

ورغم ما هو ظاهر من عدم الترابط والتناسق بين التقسيم الوارد في اللائحة ، والتقسيم الذي صدرت به قرارات المجلس التنفيذي — فإن آثار التقسيمين ظاهرة في القوانين واللوائح المنظمة لشئون الخدمة المدنية في السودان ، والتي سندرسها في المباحث والفصول التالية . ( انظر في مثل هذا المعنى : تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية — الفصل الحادى عشر — الفقرة ١١ — ٨ ) .

هذا ؛ وتقسيم عمال الدولة إلى موظفين ومستخدمين وعمال اتبعه المشرع المصرى في التشريعات السابقة على القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ الذى أزال هذه التفرقة في التسمية ، وأطلق على الجميع عبارة « العاملين المدنيين بالدولة » . وكان القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بنظام موظفى الدولة ( والذى استمر العمل به حتى صدور القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ) قد خصص الباب الأول منه « للموظفين الداخلين في الهيئة ، وخصص الباب الثانى للمستخدمين الخارجين عن الهيئة » أما العمال فقد نظم الأحكام الخاصة بهم قرار مجلس الوزراء الصادر فى ١٩٤٤/١١/٢٣ بكادر العمال الحكوميين ، وكذلك قرار المجلس فى ١٩٤٤/١٢/٢٨ . ثم أصدر القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٦٠ فألغى الأحكام الخاصة بالمستخدمين فى القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ وأخضع شئونهم لأحكام كادر العمال الحكوميين .

وإذا رجعنا إلى التشريعات المنظمة لأحكام الوظيفة والموظفين فى مصر الحديثة نجد أن قانون السياسة عامة ( المطبوع فى شهر ربيع الأول سنة ١٢٥٣ هـ ) قد أطلق على العاملين بالدولة عبارة « المستخدمين بخدمة الميرى » أو « المستخدمين بمصالح الميرى » وأحياناً « نظار المصالح الميرية » .

( انظر المحاماة لفتحى زغلول — نفس المرجع — ملحق رقم ٢ الفصل الثالث ) .

أما الأمر العالى المؤرخ ١٠/٤/١٨٨٣ الذى « يشتمل على لائحة تسوية حالة المستخدمين الملكيين » فكلمة « مستخدم » هى الغالبة فيه ، وإن كان قد استخدم أحياناً كلمة « متوظف » كما استخدم كلمة « مأمورين » ويعنى بها كبار الموظفين .

( انظر أيضاً الأمر العالى المؤرخ ١٩/٢/١٨٨٧ « بجواز مسئولية النظار ورؤساء المصالح وكبار المأمورين لدى محكمة عليا إدارية » وانظر ذكريتو ١٨٨٨/١٢/٢٤ بتشكيل محكمة عليا تأديبية ، وقد استخدم المصطلح فيه كلمة « موظف » ، وانظر كذلك ذكريتو ٢٩/٢/١٨٩٥ « بشأن إجازات المستخدمين الملكيين » وقد استخدم كلتي « موظفين ومستخدمين » .

## ١ - أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية المتحدة أو جنسية إحدى

= وهذا نفسه ما درجت عليه التشريعات التالية ، مع ملاحظة أن المشرع لم يرتب على استخدام اللفظين أية تفرقة في الأحكام .

( راجع بنفس المعنى : الدكتور محمد زهير جرانه ، مبادئ القانون الإداري سنة ١٩٤٤ ص ( ١٤٨ ) .

ولا يخلو من فائدة أن نشير في هذا المقام إلى بعض التشريعات العربية :

(١) الرسوم الاشتراكية رقم ١١٢ الصادر في ١٢ حزيران سنة ١٩٥٩ من « نظام الموظفين في لبنان » (المعدل) .

المادة الأولى - الموظفون والأجراء :

- ١ - ينقسم الموظفون إلى موظفين دائمين وموظفين مؤقتين .
- ٢ - الموظف الدائم من ولى عملاً دائماً في وظيفة ملحوظة في أحد الملاكات التي يحددها القانون ، سواء خضع لشرعة التقاعد أم لم يخضع .
- ٣ - الموظف المؤقت من ولى وظيفة أنشئت لمدة معينة أو لعمل عارض .
- ٤ - يعتبر أجيراً كل شخص في خدمة الدولة لا ينتسب إلى إحدى الفئتين في الفقرتين الثانية والثالثة من هذه المادة .

وقد جعل الرسوم المذكور لكل قسم من هذه الأقسام أحكاماً خاصة به .

(٢) نظام رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٦ بنظام الخدمة المدنية بالملكية الأردنية الهاشمية - المادة ١٦ - يقسم الموظفون الذين تشملهم أحكام هذا النظام إلى :

- ( أ ) موظفين مصنفين ، وهم الذين يعينون في وظائف دائمة مصنفة في الدرجات الخاصة أو درجات الصنف الأول أو الصنف الثاني المدرجة في سلم الرواتب .
- ( ب ) موظفين غير مصنفين وهم الذين يعينون في وظائف دائمة ذات رواتب محددة في نظام تشكيلات الوظائف أو في النظام الخاص بالسلطات والدوائر المستقلة وليست لها درجات .
- ( ج ) موظفين بعقود وهم الذين يعينون لمدة محددة بموجب عقود . في وظائف اختصاصية براتب مقطوع من التخصيصات المفتوحة أو من مخصصات المشاريع أو الأمانات أو من مخصصات الرواتب عند الضرورة .

( د ) موظفين مؤقتين وهم الذين يعينون في وظائف مؤقتة على حساب المشاريع والأمانات أو على حساب رواتب الموظفين المعارين ، ولا يشمل ذلك العامل الذي يتقاضى أجوراً يومية .

وقد رتب المشرع لكل من هذه الأقسام والأصناف أحكاماً خاصة .

وفي هذه الدراسة سنستخدم كلمات « موظفين » أو « عمال الدولة » أو العاملين المدنيين بالدولة بمعنى واحد في الدراسة المقارنة ، أما في دراسة التشريعات السودانية فنستخدم كلمات « موظفين » و « مستخدمين » و « عمال » فيها وضعت له .

الدول العربية التي تعامل الجمهورية العربية بالمثل بالنسبة إلى تولى الوظائف العامة .

٢ — أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة .

٣ — ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره في الحالتين .

٤ — ألا يكون قد فصل من الخدمة بحكم أو قرار تأديبي نهائي ما لم تمض على صدوره ثمانية أعوام على الأقل .

٥ — ألا تقل سنه عن ست عشرة سنة .

٦ — أن يكون مستوفياً لمواصفات الوظيفة المطلوب شغلها .

٧ — أن تثبت لياقته الصحية للوظيفة ، وذلك عدا الموظفين المعينين بقرارات من رئيس الجمهورية .

٨ — أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة بالنسبة للوظائف التي يصدر بها قرار من الوزير المختص .

وسندرس في الفقرات التالية « شروط التعيين » أو « مسوغات التعيين » على حد تعبير اللائحة فيما يلي مراعين الترتيب الذي وردت به في هذا التشريع الأخير .

**أولاً : شهادة الميلاد أو أى إثبات آخر للعمر :**

تعتبر شهادة الميلاد ( أو ما يحل محلها مما يثبت السن ) من مستندات التعيين الأساسية<sup>(١)</sup> . ذلك أن التشريعات المختلفة تشترط حداً أدنى من العمر للتعين ؛ كما تضع أحياناً حداً أقصى .

---

(١) لاشتراط حد أدنى من العمر لتولى الوظائف العامة حكمة ظاهرة ، وذلك لما يلزم فيمن يتولى هذه الوظائف من بلوغ درجة خاصة من النضج والرشد . والتشريعات تختلف في تحديد هذا العمر ، فالمرجع المصري اشترط ألا تقل السن عن ست عشرة سنة ( الفقرة الخامسة من المادة السابعة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ) .

أما المرسوم اللبناني فقد نص في المادة ٤ من المرسوم الاشتراعي السابق ذكره على أنه يشترط في كل طالب وظيفة عامة :



### ثانياً : شهادة اللياقة الطبية اللازمة للخدمة العامة في السودان :

للموظفة العامة أعباء ومسئوليات تستوجب سلامة البدن والحواس . ولهذا اشترطت قوانين<sup>(١)</sup> الخدمة العامة اللياقة الطبية اللازمة لهذه الخدمة .

( أ ) . . . . .

(ب) أن يكون قد أتم العشرين من عمره .

(ج) ألا يكون قد تجاوز الخامسة والثلاثين إذا كان طالباً وظيفة في إحدى الفئتين الخامسة أو الرابعة . أما إذا كان طالباً وظيفة في فئة أخرى ، أو وظيفة فنية من أية فئة كانت ، فيجب ألا يقل الفرق بين سنه وسن التقاعد المحددة لهذه الوظيفة عن المدة الدنيا لاستحقاق معاش تقاعدي .

وأما عن التشريع الأردني فننقل هنا ما جاء في الفصل السابع تحت عنوان « تعيين الموظفين في الصنف الأول والثاني وترفيعهم » المادة — ٢٦ — يشترط فيمن يعين في وظائف الصنف الأول والثاني أن يكون :

( أ ) . . . . .

(ب) قد أكمل السنة الثامنة عشر من عمره .

هذا ، وقد نصت المادة ٢١ من قانون المعاشات السوداني لسنة ١٩٦٢ على أنه « لا يجوز تعيين أي شخص لم يسبق له الخدمة للمعاش ... بموجب عقد معاش في حالة ما تزيد سنه على الـ ٤٣ سنة إلا بموافقة المجلس » ، والمقصود « المجلس القائم على أغراض قانون المعاشات » .

(١) انظر الفقرة (٧) من المادة (٧) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ (ج.ع.م) ، والفقرة (د) من المادة (٤) من الرسوم الاشتراكية رقم ١٢ لسنة ١٩٥٩ (لبنان) ، والفقرة (ج) من المادة (٢٦) من النظام رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٦ (الأردن) ، وقد جاء في هذه الأخيرة أنه يشترط فيمن يعين ... أن يكون « سالماً من الأمراض والعيوب البدنية والعقلية التي تمنعه من القيام بواجباته بموجب قرار من المراجع الطبية المختصة » . على أن المشرع قد ينص على إعفاء الموظف من شروط طبية معينة في حالات معينة بقرار من الوزير المختص أو من ينوب عنه بعد أخذ رأي الهيئة الطبية المختصة .

( انظر - على سبيل المثال فيما يتعلق بمصر - القرار الجمهوري رقم ٢٢٩٣ لسنة ١٩٦٢ بأحكام اللياقة الطبية للتعيين في الوظائف العامة ) ، كما أنه يستثنى بعض الموظفين من شرط اللياقة الصحية « كالموظفين المعيّنين بقرارات من رئيس الجمهورية » ( ف ٧ - م - ٧ من ق ٤٦/٤٤ السابق ذكرها ) ( ج.ع.م ) .

### ثالثاً : الجنسية أو الموطن :

جاء في القاعدة ٣ - ١ - ٥ من اللائحة ( وقد سبق ذكرها ) أنه « على طالب التعيين أن يقدم ... أى إثبات يطلبه السيد مدير شئون الخدمة عن الجنسية أو الموطن » ... كما جاء في القاعدة ٤ - ٢ - ٤ ( فيما يتعلق بالمستخدمين داخل الهيئة ) ، أنه « على طالب التعيين أن يقدم لرئيس المصلحة ... أى إثبات يطلبه السيد مدير شئون الخدمة للجنسية أو الاستيطان » .

ومن المقرر أنه ليست قوانين الخدمة العامة وحدها ، بل إن الدساتير نفسها في كثير من الدول تقصر الحق في الوظائف العامة على المواطنين دون غيرهم ، كما ينص في هذه وتلك - عادة - على أن تعيين الأجانب لا يكون إلا استثناء وبمقود مؤقتة ، وحين تتطلب الوظيفة مؤهلات أو خبرات علمية أو عملية خاصة لا تتوفر في المواطن . وبهذا المعنى جاء دستور ١٩٢٣ في مصر الذي قرر أن « المصريين لدى القانون سواء » و « أنه إليهم وحدهم يعهد بالوظائف العامة مدنية كانت أو عسكرية ، ولا يتولى الأجانب هذه الوظائف إلا في أحوال استثنائية يعينها القانون » وكذلك الفقرة الأولى من المادة (٧) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ التي اشترطت فيمن يعين في إحدى الوظائف أن يكون متمتعاً بجنسية الجمهورية العربية المتحدة أو جنسية إحدى الدول العربية التي تعامل الجمهورية العربية بالمثل بالنسبة إلى تولى الوظائف العامة<sup>(١)</sup> .

فإذا رجعنا إلى سياق القاعدة ٣ - ١ - ٥ السابق ذكرها نجد أنه لا يتطلب من طالب التعيين إلا أن يقدم أى إثبات عن الجنسية أو الوطن ( أو الاستيطان ) . ولا غرابة في ذلك فاللائحة صادرة عام ١٩٣٨ حين كان الحكم للانجليز ، وكانت

---

(١) انظر كذلك المادة ٢٦ من قانون الخدمة المدنية بالأردن وقد جاء فيها « يشترط فيمن يعين ... أن يكون أردنياً » ، وكذلك المادة (٤) ( فـ ١ ) من المرسوم الاشتراعي بنظام الموظفين في لبنان ، وقد اشترطت في كل طالب وظيفة عامة « أن يكون لبنانياً منذ عشر سنوات على الأقل » .

الوظائف الكبرى بمزاياها الكثيرة لهم<sup>(١)</sup> وخدمهم ، وحين كان كثير من الوظائف الأخرى يشغله غير السودانيين<sup>(٢)</sup>. وهذا واضح في كثير من التشريعات السابقة على عهد الاستقلال سواء ما تعلق منها بالمرتبات أو الإجازات أو غيرها .

وكان طبيعياً — وتلك هي حال البلاد — ألا يشترط في المتقدم لوظيفة عامة في حكومة السودان أن يكون سودانياً .

ولما عقدت اتفاقية السودان في ١٢ فبراير سنة ١٩٥٣ نص في البند الخامس منها على أن :

« تشكل لجنة للسودنة لتعيين موظفين سودانيين في وظائف الدولة التي يشغلها أجانب على أن ( تسودن ) الوظائف الهامة في الإدارة والبوليس وقوة الدفاع وغيرها خلال ثلاث سنوات » .

وفي ١/١/١٩٥٦ أعلن الاستقلال التام لجمهورية السودان التي مارست حقها في قصر الوظائف العامة على السودانيين وخدمهم ، مع الاستعانة بالخبرات الأجنبية حين تدعو الحاجة ، ومع المحافظة على سيادة البلاد وأمنها .

---

(١) قررت لجنة سودنة الوظائف عام ١٩٥٥ « الاستغناء عن أكثر من ١٠٦٩ موظفاً إنجليزياً كانوا يشغلون مناصب قيادية في أكثر مرافق الدولة ، وأهمها القضاء والإدارة والدفاع والبوليس والمالية والتعليم والزراعة والجمارك وغيرها » : القضاء الإداري والدستور في السودان ، للسيد/هنري رياض ، الطبعة الأولى ، ص ٤٦ .

(٢) كان للسياسة التعليمية الاستعمارية في السودان أثرها من حيث عدم وجود الأعداد الكافية من السودانيين لشغل الوظائف العامة ، وتتضح هذه الحالة مما جاء في قرارات المجلس التنفيذي ( المؤرخة ٨/١٢/١٩٥١ ) تعقياً على ماورد في الفقرة ( ١١-٦ ) من توصيات لجنة شروط الخدمة ، وقد جاء في القرارات المذكورة : « اقترحت اللجنة عدم تعيين أجانب في الأقسام المهنية الصغرى والفنية ، ولكن المجلس يرى أن هذا الاقتراض لا يستند على أي أساس . والواقع أنه ستحدث تعيينات من غير السودانين في هذه الأقسام ، كما أنه من المحتمل تحويل الموظفين الحاليين من غير السودانيين إلى هذه الأقسام ، وفي كل حالة من هذه الحالات يمنح الموظف غير السوداني للرتب المناسب مع إضافة علاوة بدل الاغتراب » .

#### رابعاً : حسن السلوك :

قد يكون القليل من العلم والخبرة كافياً ، وقد يكون الأمر كذلك فيما يتعلق بسلامة البدن ، ولهذا فإن الشرع قد ينص — أحياناً — على الإعفاء من شروط اللياقة الطيبة .

( انظر سابقاً ص ٦٩ هامش رقم ١ ) .

ومن المعروف أن كثيراً من الاعمال العامة يتولاها عمال بمؤهلات ابتدائية ، أو بلامؤهلات إطلاقاً . أما حسن السلوك الذي لا تشوبه شائبة ، ولا يخوم حوله ريب ولا شبهة ، فهو شرط وواجب في كل الوظائف صغيرها وكبيرها . وأياً كانت أهميتها ومدى مسئولياتها .

وقد تنهار الدول رغم تفوقها العلمي ، ولكنها لا تنهار أبداً ، بل تتقدم وتتفوق بتفوق أخلاق بنيتها . ونجاح المشروعات العامة يتوقف على إخلاص القائمين بهذه المشروعات ونزاهتهم أكثر مما يتوقف على علمهم وخبرتهم .

ولأن حسن السلوك شيء جوهري ، وأمر تمليه البديهة ، نرى سائر التشريعات تنص عليه كشرط في تولي الوظائف العامة .

ونذكر هنا على سبيل المثال — ( وفضلاً عما تقدم في التشريعين المصري والسوداني ) مانصت عليه الفقرة ( د ) من المادة ( ٢٦ ) من التشريع الأردني السابق الإشارة إليه ، وقد جاء بها أنه يشترط فيمن يعين ... « حسن السلوك والسمة » .

أما عن التشريع اللبناني فإننا ننقل هنا نص الفقرة ( هـ ) من المادة ( ٤ ) من نظام الخدمة ، وهذا نصها — يشترط في كل طالب وظيفة عامة ...

( هـ ) « أن يبرز نسخة عن سجله العدلي تثبت أنه متمتع بحقوقه المدنية ، وغير محكوم عليه بجناية أو محاولة جناية من أي نوع كانت ، أو بجنحة شائنة ، أو محاولة جنحة شائنة ، وتعتبر جنحاً شائنة : السرقة والاحتيال ، وسوء الاقتمان والشيك بدون مؤونة ، والاختلاس ، والرشوة ، والاعتصاب ، والتهويل ، والتزوير واستعمال



الزور ، والشهادة الكاذبة ، واليمين الكاذبة ، والجرائم الخلة بالأخلاق المنصوص عليها في الباب السابع من قانون العقوبات ، والجرائم المتعلقة بزراعة المواد المخدرة أو الإتجار بها . وتطبق هذه الأحكام على الأشخاص الذين أعيد إليهم اعتبارهم أو استفادوا من العفو .

وبعد عرض هذه النصوص نريد أن نسال :

ما هو معيار « حسن السلوك » ؟

إن العبارة واسعة وشاملة ، وإنى أرى التشدد والتدقيق في تطبيقها ، فعلى الموظف ، وعلى طالب الوظيفة العامة أن يكون ذا صفحة نقية وخالية من كل ما يشين ، عفاً ، طاهر اليد ، لا يأتى الماصى ولا يحوم حولها . وما جاء في النص اللبائى ليس إلا أمثلة لجرائم عامة من شأنها المساس بحسن السلوك والسمعة . وكذلك الحال فيما ذكره المشرع المصرى في الفقرتين ٣ ، ٤ من المادة السابعة ليس إلا صوراً مما يتنافى مع السلوك الحسن . هذا ، وقد سلك المشرعان المصرى واللبنانى مسلكين مختلفين في مسألة معينة تناقشها فيما يلى :

يشترط المشرع المصرى فيمن يعين في إحدى الوظائف العامة ( طبقاً للفقرتين

٣ ، ٤ من المادة السابعة من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ) :

« ألا يكون قد سبق الحكم عليه بمقوبة جنائية أو فى جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره فى الحالين » ( الفقرة - ٣ ) ، « ألا يكون قد فصل من الخدمة بحكم أو قرار تأديبى نهائى ما لم تمض على صدوره ثمانية أعوام على الأقل » (١) ( الفقرة - ٤ ) .

أما المشرع اللبنانى فإنه بعد أن سرد ما يعتبر جنحاً شائنة ، ختم النص بالعبارة التالية : « وتطبق هذه الأحكام على الأشخاص الذين أعيد إليهم اعتبارهم أو استفادوا من العفو » .

---

(١) انظر - فيما يتعلق بالسودان - منشور الداخلية رقم ٥٠ - ٣ - ٣ فى ٣١/٣/١٩٥٥ . وقد جاء فيه أن مجلس الوزراء قد وافق - بناء على توصية لجنة الخدمة العامة - على جواز النظر فى إعادة الموظفين الذين طردوا من الخدمة « على لائى إدانتهم فى جرائم تتعلق بالخدمة » إلى الخدمة المستديعة بعد أن يمضوا سبعم سنوات فى الخدمة المؤقتة بسلوك حسن .

وقد يكون لهذا المذهب اللبناني ما يفسره من استقلال « التأنيب » في مجال التأديب ، عن « التجريم » في مجال الجريمة العامة ، وأنه رغم انتفاء الوصف التجريمي برد الاعتبار أو العفو ، فإن التأنيب التأديبي يبقى لاصقاً بالشخص وعالقاً به ، ويبقى — بالتالي — مانعاً له من الصلاحية للوظائف العامة .

ولكن يرد على هذا النظر من وجهين : أولهما أنه إذا كان القانون الجنائي ، لأسباب معروفة ، قد أوجد أحكاماً خاصة لإعادة الاعتبار و« العفو » ، فماذا يمنع ، قانونياً ومنطقياً ، من إيجاد نظام مماثل في القانون التأديبي ؟ وثانيهما ( وهذا اعتبار إنساني ) أنه إذا كان المجرم قد تاب وأناب ، وأقام على حسن السلوك زمناً ما ، فلماذا نسد أمامه هذا الباب ؟ ولماذا نحرمه من حقوقه في الوظيفة العامة إلى ما لا نهاية ؟

إن الله سبحانه وتعالى — وهو « أحكم الحاكمين »<sup>(١)</sup> — « يقبل التوبة عن عباده ويعفو عن السيئات »<sup>(٢)</sup> .

إن كثيراً ممن نسميهم « مجرمين » قد صاروا كذلك بالصدفة أو لسوء الحظ أو لظروف البيئة .

وما أجدرنا أن نأخذ بأيديهم إلى دنيا الشرف والكرامة . إن في حرمان هؤلاء — أبدياً — من الوظيفة العامة مضاعفة لآلام الإنسان ، مما يجب أن يكون محل الاعتبار في التشريعات الحديثة .

وقولنا هذا لا يتعارض مع ما قررناه فيما تقدم من وجوب التشدد في تطبيق شرط « حسن السلوك » ، وهو ما نصر عليه ، ولسكننا نقرر معه أيضاً أنه إذا حسن السلوك ( بعد كبوة من نوع ما ) فلا مانع أبداً ، بل الواجب يقضى بفتح باب الأمل على مصراعيه بعد فترة كافية للاختبار والتأكد من التوبة النصوح .

\* \* \*

---

(١) قرآن كريم ، الآية ٤٥ من سورة هود .

(٢) قرآن كريم ، الآية ٢٥ من سورة الشورى .

وفي ختام هذه النبذة نعود إلى الفقرة « هـ » من التشريع البناني ونلاحظ أنها اختارت تعبير « .. وتعتبر جنحاً شائنة : السرقة .. إلخ » . ورجع أن الجرائم التي وردت في هذه الفقرة جاءت على سبيل المثال لا الحصر .

ومن هذه الزاوية نستحسن مسلك المشرع المصري الذي اقتصر على ذكر عبارة « جريمة محلة بالشرف أو الأمانة .. » وترك تفسير ذلك وتطبيقه لاجتهادات الفقه والقضاء .

#### خامساً : الصلاحية :

المقصود بها في هذا السياق هو الصلاحية العلمية والخبرة الفنية . ومشاكل السودان في هذه الناحية ، هي نفس مشاكل كل البلاد النامية في إفريقيا وآسيا وغيرها : حاجة إلى المال والخبرة لتعويض ما فات .

لقد كان الاستثمار في السودان ، كما كان في كل بلد ابتلى به ، يعمل على استغلال خيراته ، ويجعل منه سوقاً لمنتجاته ، « وإذا عني بالخدمات العامة في حدود ضيقة » . وهو ، في كل الأحوال ، لا يستعين إلا ببنيه حتى تكون قبضته على البلاد محكمة . ومن مراجعة للأئمة الخدمة يتبين أنها لم تشترط مؤهلات معينة لشغل وظائف معينة .

كما يلاحظ أن الصلاحية ، طبقاً لما جاء في النص ، هي الصلاحية التي يتطلبها السيد مدير الخدمة ( السكرتير المالي عند صدور الأئمة ) .

وفي ظل هذا التشريع استطاع الاستثمار أن يعلاّ وظائف كثيرة هامة بمن لا يحملون مؤهلات مناسبة<sup>(١)</sup> .

ولما شكلت لجنة شروط الخدمة ، و انتهت إلى تقسيم الوظائف على النحو السابق شرحه<sup>(٢)</sup> ، أوصت في البند ( ١١ — ٤ من تقريرها ) بتحديد المؤهلات المناسبة

---

(١) انظر سابقاً ص ٥٦ .

(٢) انظر سابقاً ص ٦٥ .

لكل قسم من أقسام الهيكل الوظيفي الذي اقترحه ، وقد جاء في البند ١٣ من قرارات المجلس التنفيذي ( على توصية اللجنة بهذا الخصوص ) ، « أن يكون المستوى الثقافي المطلوب للدخول في الأقسام الإدارية والمهنية هو حيازة الدرجة المناسبة من جامعة معترف بها أو الشهادة (الدبلوم) المهنية التي تمنحها المؤسسات ذات الاختصاص » .

وجاء في القرار أنه « في الوقت الحاضر ، وإلى أن يكون في وسع كلية الخرطوم الجامعية منح درجات جامعية خاصة بها تقبل الدبلومات التي تمنحها هذه الكلية كمؤهلات للدخول في الأقسام الإدارية والمهنية » وأضاف المجلس أنه « قد يكون من الضروري خلال السنوات القليلة المقبلة قبول الخبرة عوضاً عن المؤهلات العلمية في بعض الأحوال » ، « على أن يتم تحديد المدى الذي يمكن فيه الاستعاضة بالخبرة العملية كبديل عن المؤهلات الثقافية المطلوبة في حالة أي طبقة من الموظفين بالاتفاق بين مدير شئون الخدمة<sup>(١)</sup> . والمصالح المختصة .

وجاء في البند ١٤ من قرارات المجلس أن المستوى الثقافي المطلوب من السودانيين للالتحاق بالوظائف المهنية الصغرى والفنية هو التعليم الابتدائي أو الثانوي ويتبع ذلك إذا اقتضت الضرورة فترة دراسية محددة في المدارس الفنية أو الورش الصناعية التابعة للمصالح » .

ومما قرره المجلس بهذا الخصوص أنه « إذا اقتضت الضرورة تعيين موظفين غير سودانيين في هذه الأقسام يجب على مدير شئون الخدمة أن يتأكد من أن يكون مستوى الطالب وافياً في كل حالة ، أما عن الطبقة الكتابية فقد قرر المجلس أن المستوى الثقافي لموظفيها هو « التعليم الكافي في مدرسة ثانوية معترف بها ، أو في مدرسة ثانوية صغرى أو اجتياز التعليم الأوسط مع مدة خدمة تدريبية ومدة اختبار » .

هذا ، وأمام الأعداد الكبيرة التي تتخرج ، وستتخرج ، في الجامعات الثلاث

---

(١) تعتبر قرارات المجلس التنفيذي (وهي صادرة عام ١٩٥١) مفسرة ومعدلة لما جاء باللائحة (وهي صادرة عام ١٩٣٨) ، وقرارات المجلس نافذة حتى الآن إلا ما عدل منها بتشريعات في قوتها أو أقوى منها .



«بالعاصمة الثلاثة كل عام — لم يعد من العدل الإبقاء على سلطة<sup>(١)</sup> مدير مشئون الخدمة في الاستعاضة بالخبرة العملية عن المؤهلات العلمية للتعيين في مختلف الأقسام الوظيفية . ( بالاتفاق مع رؤساء المصالح على نحو ما جاء بالقرار ) — خاصة وأن النص قد قيد هذه الرخصة بسنين قليلة من تاريخ صدوره ، ونحن نعتقد أن هذه السنين قد انتهت . وانتهت معها مبررات التعيين بالخبرات بدلا من المؤهلات .

ويجب عدم إجراء « أى تعيين إلا للملاء وظائف خالية في الهيئة » ( القاعدة ٣ — ١ — ١ من اللائحة ) ، كما يجب « تنظيم جميع وظائف الخدمة العامة على أساس نوع الخدمة في كل وظيفة » ( الفقرة ١١ — ١ من توصيات لجنة شروط الخدمة ) .

ومن الأصول الواجب اتباعها ألا تكون الوظيفة إلا عند قيام حاجة إليها ، فلا يترك أمر إنشاء الوظائف وتغييرها للأهواء الشخصية ، كما أنه من الأسس العلمية

---

(١) سواء في التعيين أو في الترقية أو في غيرها ، لم تعد الاتجاهات التشريعية المعاصرة تسمح بالتوسم في السلطة التقديرية للإدارة . إن العكس هو الصحيح ، وأن تقييد سلطة الإدارة بالنصوص هو الغالب والسائد ، وذلك حتى لا تترك حقوق المواطنين ومصائرهم في أيدي الإداريين الذين قد ينحرفون في استعمال سلطاتهم . هذا فضلا عن أن هؤلاء الإداريين يكونون — عادة — خاضعين في استعمال هذه السلطات للوزراء السياسيين . والواجب هو حماية الإدارة من تدخل السياسة ، وحماية الأفراد من انحراف الإدارة . وهذا وذاك يكونان بإصلاح مزدوج : أولهما ، تحديد سلطة الإدارة بالنصوص . وثانيهما ، إيجاد جهة قضائية يحتكم إليها الأفراد والهيئات عند الاقتضاء .

وفي موضوع التعيين — الذي نحن بصدد هنا — نستحسن النص على مواصفات الوظائف المختلفة وشروطها ، حتى لا يشغلها إلا من كان أهلا لها .

انظر وفارن الفقرة ٦ من المادة — ٧ — من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ، وكذلك المادة ١١ منه بخصوص المؤهلات العلمية الأجنبية ، وانظر أيضاً المادة ١١ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ « ج.ع.م. » ، « وهي بشأن المؤهلات العلمية التي يجب أن يكون المرشح للوظائف العامة حاصلًا عليها » ، ومع ذلك فقد نصت المادة ١٢ من هذا القانون الأخير على أنه « يجوز إعفاء المرشح لوظيفة من الدرجة الثامنة الفنية من شروط الحصول على المؤهل العلمي ، إذا كان قد مارس بنجاح مدة سبع سنوات على الأقل في المصالح الحكومية أعمالاً فنية مماثلة لأعمال الوظيفة المرشح لها » .

انظر الشروط الأخرى التي تضمنتها المادة .

فى التنظيم الإدارى تحديد الحاجة إلى الوظيفة وتحديد سلطاتها والتزاماتها حتى يكون الجميع على بينة من أمرها<sup>(١)</sup> ، ولا شك أنه كلما أمكن الوصول إلى تقسيم وتوصيف دقيقين لكل ضروب النشاط الوظيفى ، كلما كان ذلك أدنى إلى تحديد المسئولية ورفع الكفاية الإنتاجية .

## المبحث الثالث

### الاختيار للتعين

تقضى القاعدة ٣ — ١ — ٦ من اللائحة على أنه على طالب الاستخدام كشرط من شروط تعيينه أن يؤدى امتحان مسابقة أو أى امتحان آخر تضعه الحكومة من وقت لآخر . وفى حالة عدم عقد مثل هذا الامتحان ، فعليه تقديم أى شهادات دراسية ، أو أى وثيقة أخرى تطلب منه لإثبات صلاحيته<sup>(٢)</sup> .

ومن هذا النص يتبين أن الامتحان ( سواء كان امتحان مسابقة ، أو أى امتحان آخر تضعه الحكومة ) شرط من شروط التعيين .

غير أنه يمكن التعميم دون امتحان ، وفى مثل هذه الحالة يجب على طالب الاستخدام « تقديم أى شهادات دراسية ، أو أية وثيقة أخرى » ... لإثبات صلاحيته « هذا مع ملاحظة ما نص عليه البند ٣ — ١ — ٢ من اللائحة من أنه

---

(١) انظر الدكتور الطهاوى : مبادئ القانون الإدارى ، الطبعة الثامنة ، ص ٦٤٠ ، والمواد ٥ و ٩١ و ٩٢ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ، والقرار الجمهورى رقم ٢٠٦٧ لسنة ١٩٦٤ بشأن ترتيب الوظائف وتوصيفها .

وانظر كذلك فى نفس المعنى : الدكتور الطهاوى « بعض الأفكار الأساسية فى مجال الوظيفة العامة » ، مجلة العلوم الإدارية ، عدد ديسمبر سنة ١٩٥٩ ص ٥٤ وما بعدها .

(٢) النص خاص بالموظفين « فى تعريف اللائحة » أما بخصوص المستخدمين داخل الهيئة . فقد جاء فى البند ٤ — ٢ — ٥ أنه « يجب على الطالب كشرط لتعيينه أن يقدم لرئيس المصلحة الشهادات الدراسية أو أية وثيقة أخرى لإثبات صلاحيته حسب ما قد يصدره السيد مدير شئون الخدمة من التعليمات » .

يمكن التعيين في خدمة الحكومة بشروط مخالفة للشروط المصدق عليها .. بموافقة السيد مدير شئون الخدمة .

وعلى ضوء هذه المصوص مجتمعة يمكن القول بأن جهة الإدارة مقيدة بإجراء السابقة بين طالبي التوظيف إذا كان عددهم أكبر من عدد الوظائف الشاغرة . فإذا كان عددهم أقل فللإدارة حرية واسعة . فلها أن تكتفي بالمؤهلات العلمية ، أو بأى وثيقة لإثبات الصلاحية ، أو بأى امتحان تضعه لا بقصد المباشرة والمساابقة ، ولكن بقصد التأكد من بلوغ المستوى المطلوب للخدمة .

وفضلا عن ذلك فإن للإدارة الحق في التعيين بشروط أخرى تضمنها « غير الشروط المصدق عليها » وذلك بموافقة السيد مدير شئون الخدمة .

وإذا كان مجال الخدمة العامة في السودان حق الآن ، يتسع لكل الخريجين ، فإنه من المتوقع في المستقبل القريب أو البعيد أن يزداد عدد هؤلاء ( وخاصة في الكليات النظرية ) عن الحاجة . وفي هذه الحالة لا بد من التقيد بمقياس يحقق الصالح العام ويتيح لسائر المواطنين فرصاً متكافئة<sup>(١)</sup> .

ولاختيار عمال الإدارة العامة أكثر من طريقة<sup>(٢)</sup> . ويختلف الدول في تفضيل طريقة على أخرى باختلاف الظروف السائدة فيها .

---

(١) بدأ السودان فعلا يواجه مشكلة زيادة الخريجين في الكليات النظرية عن الحاجة ، ولذلك فهو - كقاعدة عامة - يجري مسابقة فيما بينهم عند التمييز . ولكن يحدث أحيانا أن يقرر مجلس الوزراء تعيين كل هؤلاء الخريجين لأسباب اجتماعية .

(٢) أشهر الطرق للاختيار هي :

( أ ) طريقة الانتخاب ، وفيها يقوم الناخبون باختيار الموظفين العموميين ، ومثالها المشهور في مصر هو اختيار العمدة ، ولهذه الطريقة ميزة معروفة ، وهي تربية الأفراد تربية ديمقراطية . ولكن يعيبها أن الناخبين قد لا يكون لديهم الوعى الكافي لاختيار الأحسن ، كما أنهم قد يكونون غير بريئين من الهوى والغرض :

( ب ) طريقة الإعداد المهني : ومثالها في مصر المعاهد التربوية لإعداد المدرسين .

( ج ) الاختيار بواسطة الإدارة ذاتها : وذلك بأن تترك لها الحرية التامة في الاختيار ، وقد تكون هذه الطريقة مثالية إذا كانت الإدارة مزمنة عن التحيز . ولكن الواقع يثبت =

وكذلك الحال في الدولة الواحدة حيث تختلف طريقة الاختيار باختلاف الزمن ونظم الحكم والإدارة القائمة (١) .

== أن هذه الطريقة هي أكثر الطرق عيوباً ، ففيها مجال للرشوة ولتعيين المحاسيب وذوى القربى ، وقد دلت التجربة في مختلف الدول على أنه إذا لم يوجد ضابط معين تحكمت الأهواء الشخصية والاعتبارات المصلحية .

( د ) طريقة المسابقة : وهي تتكون عادة من مرحلتين : مرحلة الامتحان التحريري ، ومرحلة الامتحان الشخصي . وإن لا أثنى بهذه المرحلة الأخيرة حيث تلعب الأهواء دوراً خطيراً ، وحيث تكون الكلمة الحاسمة لأصحاب النفوذ . ولذلك فإن أفضل الالتزام بمراعاة الترتيب في التخرج .

ويمكن في هذه الحالة التخلص من غير الصالحين خلال فترة الاختبار .

هذا ، وما تجدر الإشارة إليه أن طريقة التقيد عند التعيين بالترتيب في التخرج عرفها المشرع المصري في بداية هذا القرن ( انظر المادة السادسة من دكرهتو ٢٤ يونيو سنة ١٩٠١ بالتصديق على لائحة المستخدمين الملكيين في مصالح الحكومة ) .

( انظر فيما يتعلق بفترة الاختبار المادة ١٥ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ج.ع م ) وهي تنص على أنه فيما عدا المعينين بقرار من رئيس الجمهورية يوضع المعينون تحت الاختبار لمدة سنة ... فإذا ثبت عدم صلاحيتهم يحالون إلى لجنة شئون العاملين ، فإن رأت صلاحيتهم للنقل إلى وظائف أخرى نقلتهم إليها ولا فصلتهم من الخدمة . وهذا محل نقد ، فلا يتصور في المجتمع الحديث مشروعية مثل هذا الحل ، لأن العمل حق ، ومن لا يصلح لعمل معين يصلح لآخر ، اللهم إلا إذا كان مريضاً وفي هذه الحالة فإن علاجه واجب على الدولة .

(١) نكتفي هنا بذكر ما كانت عليه الحال في مصر وما صارت إليه :

كانت شئون الموظفين ( من تعيين وفصل وترقية وغيرها ) متروكة — أول الأمر لإرادة الرؤساء ، وقد نتج عن ذلك كثير من الاضطراب في الأداة الحكومية مما دعا أولى الأمر في ٢٠ أكتوبر سنة ١٨٨١ إلى تشكيل قوميون لتحضير القوانين المتعلقة بشروط قبول موظفي المصالح الملكية واستخدامها وترقيتهم ورقمهم ... ( انظر ديباجة الأمر العالي المؤرخ ١٠ أبريل ١٨٨٣ بلائحة تسوية حال المستخدمين الملكيين ) . وبموجب هذا الأمر ، والأمر المكمل له الصادر في يونيو من نفس العام كان « الامتحان هو الأساس في اختيار المرشحين ، كما كانت الترقية تحصل بناء على ترشيح لجنة إدارية على أساس التقارير السنوية التي كان يقدمها الرؤساء عن الموظفين » الدكتور محمد زهير جرانه — مبادئ القانون الإداري المصري ، طبعة سنة ١٩٤٤ ص ١٦٨ وما بعدها ) . ولكن سلطة الإدارة في التعيين والترقية أخذت بعد ذلك في الاتساع حتى غدت مطلقة أو شبه مطلقة . وبقيت الحال كذلك من القوضى والاضطراب إلى أن صدر القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ الذي اشترط فيمن يعين في إحدى ==



## المبحث الرابع

### إجراءات التعيين

تنص القاعدة ( ١ — ٥ — ١ ) من اللائحة على أنه « ما لم ينص على خلاف ذلك فإن من سلطة السيد مدير شئون الخدمة بالنيابة عن حكومة السودان إجراء كل ما تنص عليه هذه اللائحة . على أنه لرئيس المصلحة الحق في استعمال سلطة مدير شئون الخدمة هذه فيما يختص بتعيين المستخدمين خارج الهيئة ومرتباتهم أو فصلهم من الخدمة » .

وتنص القاعدتان ( ٣ — ١ — ٣ ) و ( ٢ — ١ — ٣ ) على أنه « إذا لزم تعيين موظف جديد فعلى رئيس المصلحة ( أو أى شخص مخول له بمقتضى القوانين الإدارية المعمول بها في ذلك الوقت إجراء ذلك التعيين ) — أن يحصل على موافقة مدير شئون الخدمة على الشروط التي تعرض ، وعلى كيفية العرض ، سواء كان بالإعلان أو خلافه ... » .

على أنه لا يجوز تعيين شخص في الخدمة في وظيفة في الدرجات الممتازة ، أو في الدرجة ( ١ ) ما لم يصادق الحاكم العام<sup>(١)</sup> على الشخص المراد تعيينه .

---

= الوظائف « أن يكون قد جاز بنجاح الامتحان المقرر لشغل الوظيفة » (الفقرة — ٨ — من المادة ٦) .

« واقد برت الوزارات بمبدأ المسابقات . . رغم القوانين التي صدرت بوضع استثناءات وقتية من مبدأ الامتحان أهمها القانون رقم ٨ لسنة ١٩٦١ » .  
« وقد وجدت هذه الاعتبارات صداها في القانون الجديد ( رقم ١٦ لسنة ١٩٦٤ ) . فاشتطت الفقرة الثامنة من المادة السابعة منه ( وقد سبق ذكرها ) — في المرشح للوظيفة العامة أن يجتاز الامتحان المقرر لشغل الوظيفة بالنسبة للوظائف التي يصدر بها قرار من الوزير المختص ، ومعنى هذا أن المشرع قد ترك الأمر للوزير المختص فيما يتعلق بشغل الوظائف وطريق الامتحان » ( الدكتور الطهاوي ، المبادئ ، نفس المرجع ص ٦٩٨ وما بعدها ) .

(١) تارن المادة ١٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج . ع . م ) والتي تنص على أن يكون « النعين في الوظائف من الدرجة الأولى فافوق بقرار من رئيس الجمهورية ويكون التعيين في الوظائف الأخرى بقرار من الوزير المختص أو من يمارس سلطاته » . =

ومن مجموع هذه النصوص يتبين أن صاحب السلطة في التعيين — أساساً — هو السيد مدير شئون (١) الخدمة .

فإذا كان التعيين خاصاً بالمستخدمين خارج الهيئة فإن لرئيس المصلحة الحق في استعمال هذه السلطة .

وفي جميع الأحوال فإن مدير شئون الخدمة هو الذى يضع ، أو يوافق على ما يوضع من شروط الخدمة ، وعلى كيفية عرض هذه الشروط .

على أنه في حالة ما إذا كان التعيين في الوظائف المخصص لها مرتبات ما فوق الدرجة تكون سلطة التعيين الوزير المختص بناء على توصية من لجنة شروط الخدمة ( كما سبق أن أوضحنا ) .

وتحتسب خدمة الموظف عند تعيينه ، ويصبح مستحقاً لمرتبه من التاريخ الذى يباشر (٢) فيه عمله ( القاعدة ٣ — ١ — ٩ من اللائحة ) .

== هذا ؟ ويلاحظ أن المبين بآتين كان هو المعمول به فيما مضى ، أما الآن فإن الوزير المختص هو صاحب السلطة في تعيين كبار الموظفين ، بناء على توصية من لجنة الخدمة العامة ( انظر المادة ١٠٢ من دستور السودان المؤقت لسنة ١٩٦٤ ) ؟ ويلاحظ — كذلك — أن الدرجات الممتازة والدرجة ( ١ ) تقابلها حالياً الوظائف المخصص لها مرتبات ما فوق الدرجة .

(١) وقد نصت المادة ١٠٢ من الدستور المؤقت المعدل سنة ١٩٦٤ على أن :  
« يقدم مجلس الوزراء أو الوزير المختص المسائل الآتية للجنة الخدمة العامة لوضع توصيات عنها لمجلس الوزراء أو الوزير المختص :

( أ ) مقترحات لوائح تتعلق بمرتبات أو شروط خدمة موظفي الحكومة .  
( ب ) مقترحات لإنشاء وظائف جديدة تخصص لها مرتبات ما فوق الدرجة .  
( ج ) مقترحات لترقية موظفي الحكومة لوظائف مخصص لها مرتبات ما فوق الدرجة .  
وقد حال دون قيام اللجنة بواجبها أمران : أولهما ، أن اختصاصاتها استشارية غير ملزمة .  
وثانيهما ، أنها غير مدعمة بسلطة قوية من الاختصاصيين والخبراء ، وقد نتج عن ذلك عدم فاعليتها وعجزها عن القيام بصلاحياتها ، بل عن حماية نفسها ( تقرير لجنة تنظيم الخدمة — الفصل الخامس — الفقرة ٥ — ١٥ وما بعدها ) .

(٢) السودان واسم الأرجاء ، بعيد الأطراف ، قليل المواصلات ، وقد ظهر أثر ذلك في تشريعاته المختلفة ، وخاصة ما تعلق منها بشئون الخدمة العامة ، ولذلك فإنه يراعى :  
( أ ) في حالة الموظف الذى يكون وقت تعيينه ساكناً في السودان في جهة غير الجهة التى ==

ويقضى الموظف عند بداية تعيينه مدة تحت الاختبار .

وفي هذا المعنى ينص القانون السودانى على أن يعين كل موظف تحت الاختبار<sup>(١)</sup> (القاعدة ٣ - ١ - ٨ من اللائحة) .

== يجب أن يتسلم فيها عمله ، تحسب خدمته ويستحق مرتبه من التاريخ الذى يبارح فيه الجهة التى عين فيها ( أى التى صدر فيها قرار تعيينه ) .

(ب) فى حالة الموظف الذى يكون عند تعيينه ساكناً فى جهة خارج حدود السودان تحسب خدمته ويستحق مرتبه من تاريخ وصوله بموجب الأوامر الصادرة إليه باستلام أعماله إلى بورسودان أو وادى حلفا أو أى محطة أخرى فى الحدود .

(ج) فى حالة الموظف المنقول من خدمة حكومة أخرى تحسب خدمته ويستحق مرتبه من تاريخ شطب اسمه من خدمة تلك الحكومة (البند ٣ - ١ - ٩) .

ويلاحظ من سياق النص أنه يفرق بين تاريخ احتساب الخدمة ، وتاريخ استحقاق المرتب فى حالة ما إذا كان الموظف وقت تعيينه ساكناً فى السودان وفى نفس الجهة التى صدر فيها قرار تعيينه ، وفى هذه الحالة يحسب بدء الخدمة من تاريخ قرار التعيين ، ويحسب استحقاق المرتب من تاريخ مباشرة العمل .

انظر القاعدة ٤ - ٢ - ٧ فيما يتعلق بالمستخدمين داخل الهيئة ، وقارن الفقرة الثانية من المادة ١٦ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ (ج.ع.م) وهى تنص على أنه :

« تعتبر الأقدمية فى الدرجة من تاريخ التعيين فيها ، فإذا اشتمل قرار التعيين على أكبر من عامل فى درجة واحدة اعتبرت الأقدمية كما يلى :

(١) إذا كان التعيين متضمناً ترقية اعتبرت الأقدمية على أساس الأقدمية فى الدرجة السابقة .

(ب) إذا كان التعيين لأول مرة اعتبرت الأقدمية بين المعينين على أساس المؤهل ثم الأقدمية فى التخرج ، فإن تساويا تقدم الأكبر سناً .

وتنص الفقرة الأخيرة من المادة (١٧) على أن يستحق العامل مرتبه من تاريخ تسلمه العمل . والأحكام السابقة متفقة فى التشريعين السودانى والمصرى ، ومع ذلك فقد قضى مجلس الدولة بأن « من حق الموظف عدالة أن يتقاضى الراتب المخصص لوظيفته وأن تعتبر أقدميته فى درجة هذه الوظيفة من وقت تسلم أعمالها دون أن يضار بسبب تراخى الوزارة فى إصدار قرار تعيينه » . (١٠ مايو سنة ١٩٥٣ ، مجموعة المجلس س ٧ ص ١١٢١ قضية رقم ١٤٣٠ س ٥ قضائية) .

(١) يستثنى من ذلك :

(أ) الموظف الذى يعين بعقد ينص على خلاف ذلك .

(ب) الموظف المنقول من خدمة للعشاش بحكومة أخرى إلى خدمة بالعشاش بجمهورية

==

السودان .

وتتكون مدة الاختبار من :

( أ ) مدة يقررها مدير شئون<sup>(١)</sup> الخدمة ، وينص عليها في العقد ، وكذلك كل امتداد لتلك المدة ( إن وجد ) يضاف إليها بموجب أى قانون أو امر أو قاعدة أو لائحة للحكومة . ويضاف إلى ذلك .

( ب ) أية فترة قد تنقضى بين نهاية تلك المدة ( أو أى امتداد لها ) والتاريخ الذى يثبت فيه الموظف في التعيين ( المادة ٢٥ من قانون معاشات الخدمة المدنية رقم ٣١ لسنة ١٩٦٢ ) .

ويعتبر الموظف المعين تحت الاختبار مستمراً في الخدمة تحت الاختبار إلى أن يثبت في وظيفته بإعلان كتابي بهذا المعنى من رئيس مصلحته الذى لا يجوز له إصدار هذا الإعلان إلى أن :

( أ ) يبلغ الموظف الثامنة عشر من عمره .

( ب ) ويكون قد اجتاز أى امتحان أو اختبار مطلوب منه اجتازه أثناء مدة الاختبار .

---

== ( انظر الفقرتين أ و ب من القاعدة ٣ - ١ - ٨ من اللائحة وقارن المادة - ١٥ - من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج.ع.م ) التى تنص على أنه فيما عدا المعينين بقرار جمهورى يوضع المعينون لأول مرة تحت الاختبار لمدة سنة ) .

( ١ ) كانت القاعدة ( ٣ - ١ - ١٠ ) من اللائحة تنص على جعل مدة الاختبار سنتين ، كما أوصت لجنة شروط الخدمة بأن تكون المدة سنتين على الأقل ، ولكن قانون المعاشات ( وهو التشريع الأحدث ) لم يحدد مدة معينة لفترة الاختبار وترك ذلك لمدير شئون الخدمة على النحو المبين بالمتن . والمادة ١٥ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج.ع.م ) تحدد مدة الاختبار بسنة ، وكان القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ ( ج.ع.م ) ( المادة ١٩ منه ) يجعل مدة الاختبار سنة على الأقل وسنتين على الأكثر . أما القانون الأردني رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٦ فهو ينص في المادة - ٤٠ - منه على أن مدة التجربة سنتان ( قارن المادة ١٠ من نظام الموظفين في لبنان التى تحدد مدة التمرين بسنة .

هذا ، ونظام وضع الموظفين المعينين لأول مرة تحت الاختبار نظام سليم ، يمكن عن طريقة تلافى ما فى طرق الاختيار من عيوب ، فالعمل فى الميدان هو البوتقة التى تظهر الصالح وغير الصالح من العاملين تحت التمرين .

ومدة التمرين تختلف من تشريع إلى آخر كما رأينا .



## الفصل الثاني

### حقوق الموظفين

بعد كلمة عامة في تحديد المرتب في القانون المقارن سندرس في مباحث متتالية :  
المرتب ، العلاوات ، الترقيات ، الإجازات ، المعاش والمكافأة ومال التأمين .

كلمة عامة في تحديد المرتب :

لأهمية هذا الجزء من البحث ، نشير هنا إشارة موجزة إلى الأسس المتبعة في  
تحديد المرتب في بعض الشرائع تمهيداً لبعثه في القانون السوداني .

أولاً : في الشريعة الإسلامية :

ترك الكلام في هذا للماوردي في كتابه « الأحكام السلطانية »<sup>(١)</sup> . والحديث  
عن « تقدير العطاء لرجال الجيوش » ، وفي هذا يقول : « وأما تقدير العطاء فمعتبر  
بالكفاية حتى يستغنى بها عن التماس مادة تقطعه عن حماية البيضة . والكفاية مقيدة  
من ثلاثة أوجه : — أحدها عدد من يعوله من الدراري والماليك ، والثاني عدد  
ما يرتبطه من الخيل والظفر ، والثالث الموضع الذي يحمله في الغلاء والرخس . فتقدر  
كفايته في نفقته وكسوته لعامه كله . فيكون هذا القدر في عطائه ، ثم تعرض حاله  
في كل عام ، فإن زادت رواتبه الماسة زيد ، وإن نقصت نقص » .

واختلف الفقهاء إذا تقدر رزقه بالكفاية ، هل يجوز أن يزداد عليها ، فمنع  
الشافعي من زيادته على كفايته وإن اتسع المال ، لأن أموال بيت المال لا توضع  
إلا في الحقوق اللازمة ، وجوز أبو حنيفة زيادته على الكفاية إذا اتسع المال .

ومن هذه العبارات يمكن أن نستخرج الحقائق الآتية :

(١) الكفاية هي الحد المعتبر في تقدير الأجور لعمال الدولة . وذلك حتى  
لا ينصرفوا عن واجباتهم بالبعث عما يغطي نفقاتهم إذا كانت أجورهم أقل من الحد

(١) نفس المرجع ، ص ١٨١ .

المذكور ، وكذلك حق لا يصابوا بأمراض البطر والترف إذا تجاوزت مرتباتهم المستوى المعقول .

(ب) هذه الكفاية تقدر بحاجة العامل من جهة ، وبقدرته وإنتاجه من جهة أخرى ، إذ المعول عليه في تقديرها هو عدد من يعولهم ، وكذلك ما عنده من خيل وظهر وقوة محاربة<sup>(١)</sup> .

(ج) هذا التقدير خاضع كذلك لحالة الغلاء ، ويختلف باختلاف هذه الحالة ، ولذلك يمدد تقديره كل عام ، فإن زادت المسئوليات والأعباء والغلاء ، زيد العطاء ، والعكس صحيح<sup>(٢)</sup> .

(د) ظاهر من قول الشافعي أن الدولة الإسلامية — في رأيه — تعطى للكفاية ، وتقف عندها ، ولا تتجاوز ذلك إلى الريادة والترف حتى « وإن اتسع المال ، لأن أموال بيت المال لا توضع إلا في الحقوق اللازمة » .

#### ثانياً : في الجمهورية العربية المتحدة :

يحدد المشرع — وفقاً للقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ — لكل وظيفة درجة مالية معينة ، ولكل درجة بداية ونهاية ، ويتقاضى الموظف في بداية تعيينه أول مربوط الدرجة التي عين عليها<sup>(٣)</sup> .

---

(١) يورد النص « عدد ما يرتبط من الخيل والظهر » كمعصر من عناصر تقدير العطاء . وقد نفهم العبارة على أنها تعبر عن « حصة » يجب إشباعها ، ولسكننا نرجع أنها تعبر عن « قدرة » يجب حسابها ( مع العناصر الأخرى ) عند تقدير الأجور . ويذكر هذا الفهم أن الكاتب قد عبر عن « الحاجة » في العبارة السابقة بقوله « أحدها عدد من يعوله من الذراري والماليك » .

(٢) رغم مرور العدد العديد من القرون على هذا الذي يبناه في لثنت عن فلسفة الأجور في الشريعة الإسلامية ، فإنه يتفق مع أحدث الآراء في هذا الشأن ؛ انظر على سبيل المثال — تقرير لجنة تنظيم الخدمة — الفصل التاسع ، أسس المرتبات . وقد جاء فيه أن اللجنة ترى الأخذ بعين الاعتبار — عند تقدير المرتب — مسئوليات الموظف العائلية الظاهر منها كالزوجة والأطفال ، والحق منها كالأقارب الذين يساعدهم ، ثم مكانة الوظيفة ومكان العمل من حيث مستوى الأسعار ومدى تعرض الموظف للضيافة .

(٣) انظر الجدول الملحق بالقانون المذكور ، ويلاحظ أن أعلى درجاته هي الدرجة الممتازة =

### ثالثاً : في فرنسا :

ننقل هنا عن الأستاذ الدكتور الطماوى الذى قال «.. وقد جرت العادة في مصر على أن يحدد أول مربوط الدرجة برقم ثابت ( كمشرين جنيهاً مثلاً لوظائف الدرجة السابعة ) ولما كان المفروض أن يعفى الموظف من راتبه في المظهر الذى تتطلبه وظيفته ، فإن تحديد المرتب برقم ثابت أصبح لا يتفق مع الحالة الحاضرة حيث يتدهور النقد باستمرار ، ويرتفع مستوى المعيشة باطراد . وقد حاولت مصر أن تواجه هذه الحالة بصرف فرق إعانة غلاء ... أما في فرنسا فقد سلك القانون الصادر سنة ١٩٤٦ مسلكاً آخر نظمته المادة ٢٢ منه ، إذ اشترطت ألا يقل المرتب الم عين لأول مربوط عن ١٢٠ ٪ من القدر الحيوى ... وهو المبلغ الذى بدونه لا يمكن مواجهة الحاجات الأساسية للموظف كإنسان . ويحدد مجلس الوزراء هذا القدر الحيوى بمرسوم بعد استشارة المجلس الأعلى للموظفين ، ويعرض على البرلمان للتصديق عليه بعد شهر من صدوره ، ويعاد النظر فيه كل سنتين ، ويمكن تمديده قبل ذلك بقانون (١) .

ثم درجة وكيل وزارة ثم الدرجة الأولى وهكذا حتى الدرجة الثانية عشر التى تعتبر أدنى الدرجات . وأول مربوط الدرجة الممتازة هو ١٨٠٠ جنيه سنوياً ونهاية مربوط ٢٠٠٠ جنيه وأول مربوط الدرجة الثانية عشر ٦٠ جنيه سنوياً ونهاية مربوط ٨٤ جنيه وعلاوتها ٦ جنيهات سنوياً .

ويعين خريج الجامعة « حامل الليسانس أو البكالوريوس والشهادات المعادلة » في الدرجة السابعة ٢٤٠ جنيه إلى ٤٨٠ جنيه سنوياً « بلاوة ١٨ جنيه سنوياً . ولا تسرى أحكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ على وظائف القوات المسلحة والشرطة ، كما لا تسرى على الوظائف التى تنظمها قوانين خاصة فيما نصت عليه هذه القوانين ( المادة الأولى من القانون ) .

وانظر في مشكلة الكادر الواحد والكادرات المتعددة ، الدكتور الطماوى ، نفس المرجع ، ص ٦٨٣ .

(١) نفس المرجع ، ص ٧٠٩ .

هذا ، وجاء في المادة « من نظام الخدمة المدنية الأردني السابق الإشارة إليه : وعلى مجلس الوزراء .

(١) « أن يعاود النظر في سلم الرواتب والأجور كما اقتضت الضرورة ذلك » . وسترى فيما بعد مسلك المشرع السودانى في هذا الشأن ، ولكن لا يفوتنا أن نقول هنا بسلامة الاتجاه إلى ربط الرواتب والأجور « بأرقام غلاء المعيشة » كما تحددها الإحصاءات الرسمية . ( الدكتور الطماوى ، نفس المرجع ، نفس الصفحة ) .

## المبحث الأول

### المرتب

تنص القاعدة ( ٣ - ٢ - ٧ ) من اللائحة على أن « يتقاضى الموظف مرتبه بأقساط شهرية متساوية في نهاية كل شهر . ويحتسب المرتب المستحق عن جزء من أى شهر على أساس عدد أيام ذلك الشهر » .

وتنص الفقرة الأولى من القاعدة ( ٤ - ٣ - ٥ ) ، ( بشأن المستخدمين داخل الهيئة ) على أن يتقاضى المستخدم مرتبه بأقساط شهرية متساوية في نهاية كل شهر ، على أنه يجوز لرئيس المصلحة أن يوافق على أن يكون الصرف في فترات أقصر من ذلك . هذا ، ونظراً لأن الأسس التي تقوم عليها سياسة المرتبات وملحقاتها حالياً في السودان ترجع إلى توصيات لجنة ماز ، لذلك نرى البدء بدراسة هذه التوصيات .

وفيما يلي نص خطاب السكرتير المالي لحكومة السودان المؤرخ ١٩٥٠/١١/٢٠ إلى رئيس اللجنة ، وفيه يطلب منها :

( ١ ) فحص شروط الخدمة الخاصة بالموظفين والمستخدمين الداخليين (١) في الهيئة ونظام إحالتهم إلى المعاش ، وتقديم توصيات بشأنها ، وعلى الأخص فيما يتعلق بالمواضيع الآتية :

( أ ) ضرورة إدخال نظام أبسط للدرجات .

( ب ) الحاجة إلى تعديل المرتبات والمعاشات بالنسبة لزيادة تكاليف المعيشة .

( ج ) الحاجة إلى تعديل المرتبات لمعالجة حالات التناقض .

( د ) التاريخ الذي تنفذ فيه تلك التعديلات .

---

(١) في نفس الفترة تقريباً عهد إلى لجنة أخرى تعرف باسم « لجنة ويكفيلد » بفحص شروط الخدمة بالنسبة للمستخدمين خارج الهيئة ، وقد قدمت هذه اللجنة توصياتها فيما كلفت به . وسنشير إلى ذلك فيما سياتي .



ويطلب أيضاً من اللجنة أن تنظر وتقدم النصح في المواضيع الآتية :

- ( أ ) العلاقة بين المرتبات وشروط الخدمة للسودانيين ولغير السودانيين .
- ( ب ) المبادئ والطرق للترقيات .
- ( ج ) إدماج جزء من علاوة غلاء المعيشة ضمن المرتبات ، وطريقة التصرف فيها تبقى من تلك الإعانة .
- ( د ) كيفية الانتقال إلى نظام الدرجات الجديد .

\* \* \*

وهذا — أيضاً — خطاب مدير شئون الخدمة إلى سكرتير اللجنة بتاريخ ٩ / ٤ / ١٩٥١ طالباً منها « أن تقدم توصيات لضمان المحافظة على مستوى رفيع ومتكافئ بين أعضاء الخدمة العامة من حيث التعليم والمؤهلات والكفاءة ... وأن تشير بالوسائل اللازمة لتنظيم القواعد التي يجب مراعاتها لتحديد مستوى الموظفين المنتخبين ونظم التدريب والترقية والإجراءات التأديبية » ، ومما تقدم يتضح أن الجانب المالي للموظفين كان أهم ما طولبت اللجنة ببعثه ، وتقديم المقترحات بشأنه .

ومن مراجعة التقرير يظهر بوضوح أن اللجنة قامت بدراسة عميقة للمسائل التي عهد إليها بها ، وخاصة لموضوع نفقات المعيشة ، وعززت تقريرها ببيانات إحصائية شاملة ودقيقة .

ولما عرض التقرير على المجلس التنفيذي ذهب في كثير من المسائل إلى أبعد مما ذهبت إليه اللجنة من « التحسينات في شروط الخدمة ليُسكِّل للسودان ما هو لازم لوجود حكومة صالحة ، أي الاستقرار والكفاءة والرضا في الخدمة العامة » ، ( البند — ٦ — من قرارات المجلس ) .

ويتكون تقرير اللجنة من تسعة فصول ، وفي الفصل الثالث منه ، وهو بعنوان « هيكل الخدمة العامة » رأت اللجنة تكوين هذه الخدمة من طبقات خمس : ( سبقت الإشارة إليها ) ، وهي الطبقة الإدارية والمهنية ، والطبقة الفنية ، والطبقة

الكتابية ، وطبقة نظار المصالح ، وطبقة الخدمة اليدوية (١).

كما رأت أن يكون رجال البوليس والسجون قسماً مستقلاً ، وكذلك فئة  
المرضات لاختلاف شروط الخدمة بالنسبة إليهن عن الشروط العامة الأخرى (٢) ،  
الفقرة ١١ - ٢ من التقرير .

وعلى ضوء ما تقدم رأت اللجنة تركيب الهيكل المصالحى فى المصالح الكبرى على  
النمط التالى :

المدير

نائب المدير

مساعد المدير

كبير للموظفين الإداريين أو المهنيين

موظف إدارى أو مهنى

نظار المصالح

الوظائف الفنية والمهنية الصغرى

وظائف القسم الكتابى

وظائف الخدمة السائرة ( الفقرة ١٢ - ١ )

وعن هيكل المرتبات رأت اللجنة ( فى الفقرة ١٣ - ١ ) أنه « يجب أن يكون  
لاختلاف المسؤوليات ودرجة المؤهلات أثرها فى اختلاف المرتبات » .

وقدمت اللجنة هذه الصورة لهذا الهيكل الأخير .

---

(١) راجع سابقاً ، ص ٦٥ هـ ١ ، وقد ذكرنا أن المجلس التنفيذى لم يوافق على إنشاء  
طبقة نظار المصالح .

(٢) سنرى بعد أن بمجدول المرتبات قسماً خاصاً لرجال البوليس والسجون ، كما سنرى  
أقساماً منه لفئات معينة من العاملات .

الوظيفة	المرتب السنوى
المدير	فوق الدرجة (١)
نائب المدير	فوق الدرجة ، ولكنه يتناسب ورتبة المدير
مساعد المدير	مرتب ثابت أو امتداد معلوم للدرجة الأساسية
كبير الموظفين الإداريين أو المهنيين	الدرجة الأساسية أو أحد أجزائها
موظف إدارى أو مهنى	مع امتدادها فوق الحد الأقصى للدرجة
مساعد وموظف إدارى أو مهنى	ودون الحد الأدنى
وأوصت اللجنة في الفقرة ( ١٤ — ١ ) وما بعدها ) بالدرجات الأساسية الآتية :	

#### أولاً : الطبقة الادارية والمهنية :

جنيه  
 $350 \times 25 - 450 \times 30 - 600 \times 45 - 1185$  جنيهاً  
 مع حاجز مؤقت للكفاءة عندما يبلغ المرتب ٦٠٠ جنيه ، وحاجز للترقية عندما يبلغ المرتب ١٠٠٥ جنيه ( قارن ما سيأتى في نفس المبحث عن فئات مرتبات الموظفين — الملحق ب ) . وأول مربوط المرتب في هذه الدرجة ... يتوقف على المؤهلات العلمية على الوجه الآتى :

٤ سنوات بعد الثانوى ٣٥٠ جنيهاً (٢)

(١) ما « فوق الدرجة » يشمل ثمانى مجموعات ، سنذكرها فيما يلى كما سنذكر الدرجات الأساسية وأقسامها .

(٢) ارتفع أول مربوط المرتب في هذه الدرجة إلى ٤٠٠ جنيه بموجب منشور شئون الخدمة رقم ٣ لسنة ١٩٦٦ بتعديل فئات مرتبات الموظفين والعمال الذى سدرسته بعد هذا ؛ والأرقام  $350 \times 25 - 450 \times 30 - 600 \times 45 - 1185$  جنيهاً تعنى أن =

٥ سنوات بعد الثانوى ٣٧٥ جنيهاً

٦ » » » ٤٠٠ »

٧ » » » ٤٢٥ »

والجداول المصلحية الملحقة بتقرير اللجنة معدة على أساس تقسيم الدرجة الاساسية للموظائف الإدارية والمهنية هكذا : —

( ا ) مساعد<sup>(١)</sup> الموظف الإدارى أو المهنى بالجنيه ٣٥٠ × ٢٥ — ٤٥٠ × ٣٠٠ — ٦٠٠ ( حاجز الكفاءة ) .

( ب ) الموظف الإدارى أو المهنى ( ب ) ٦٤٥ × ٤٥ — ١٠٠٥ جنيهاً ( حاجز الترقية ) .

( ج ) الموظف الإدارى أو المهنى ١٠٥٠ × ٤٥ — ١١٨٥ جنيهاً .

وأوصت اللجنة بما أتمته امتداد الدرجة الأساسية :

( د ) كبير الموظفين الإداريين أو المهنيين ١٢٥٠ × ٥٠ — ١٤٠٠ جنيهاً .

\* \* \*

ثانياً : الدرجة الفنية والمهنية الصغرى :

١٠٨ جنيهاً × ١٢ — ١٨٠ × ٢٠ — ٣٠٠ × ٢٥ — ٤٥٠ × ٣٠

— ٨٢٠ × ٤٠ — ٩٦٠ جنيهاً » وبصفة مؤقتة ستكون حواجز الترقى فى ١٦٨

الموظف يعين ابتداء بمرتبة ٣٥٠ جنيهاً فى السنة وبعلاوة دورية ٢٥ جنيهاً سنوياً إلى أن يبلغ المرتبة ٤٥٠ فتصبح العلاوة ٣٠ جنيهاً فى السنة إلى أن يبلغ المرتبة ٦٠٠ جنيهاً فتصير العلاوة ٤٥ جنيهاً سنوياً ( انظر فى معنى حاجز الكفاءة ما سيأتى فى فئات المرتبات ) .

وبما يجدر ذكره أن سنوات الدراسة ( قبل الحصول على الليسانس مثلاً ) تحسب عند التعيين لطلالب المتقاول إلى السنة الثالثة بكلية الحقوق — مثلاً — تحسب له السنتين اللتان أمضاهما بكلية إذا عين وهو ما يزال فى هذه المرحلة من التعليم .

( ١ ) هذه الوظيفة يعين فيها المتخرج فى الكليات أو المعاهد العليا ( وقد ارتفع أول مربوط درجتها إلى ٤٠٠ جنيهاً كما قلنا ) .



« ٢٥٠ و ٧٢٠ مع حاجز الكفاءة في ٢٨٠ جنيه » ، وللرتب الأساسى الموصى به يختلف باختلاف المؤهلات على الوجه الآتى :

رابعة وسطى ١٠٨ جنيه .

رابعة ثانوى ١٨٠ جنيه .

والهيكل التصاعدى لطبقة الموظفين فى هذه الفئة على الوضع الآتى :

كبير الموظفين الفنيين

موظف فنى

مساعد فنى

تلميذ

وقسمت الدرجة الرئيسية كالآتى :

التلميذ ١٠٨ × ١٢ — ١٦٨ (حاجز ترقى) .<sup>جنيه</sup>

مساعد فنى (ب) ١٨٠ × ٢٠ — ٢٨٠ (حاجز كفاءة) .

مساعد فنى (أ) ٣٠٠ × ٢٥ — ٤٥٠ (حاجز ترقى) .

كبير الموظفين الفنيين ٧٥٠ × ٣٠ — ٨٤٠ × ٤٠ — ٩٦٠ جنيهاً .

وعلقت اللجنة على هذه الدرجة بقولها « إن الدرجة تشتمل على أنواع متعددة من الحرف ، التى تتطلب درجات متفاوتة من المهارة ... والواجب أن يعمل أولو الأمر على قيام نظام مصلحى يتوفر فيه عنصر الرونة حتى يستطيع كل الحرف أن تنمو وتتطور فى نواحي الخدمة بأكملها » .

### ثالثاً : الدرجة الكتابية :

(١) (١٠٨ × ١٢ — ١٨٠ × ٢٠ — ٤٢٠ — ٤٥٠ × ٢٥ — ٦٠٠ / ٦٥٠ × ٢٥ — ٧٥٠ والمرتب الابتدائي « حسب المؤهلات العلمية » كآلاتي :

السنة الرابعة وسطى ١٠٨ جنيهاً .

السنة الرابعة ثانوى ١٨٠ جنيهاً .

وأوصت اللجنة بأن يكون لهذه الدرجة حاجز للكفاءة عندما يبلغ المرتب ٤٢٠ جنيهاً وأن يكون لها حاجز للترقى عندما يبلغ المرتب ٦٠٠ جنيهاً .

وعلى هذا الأساس رأت اللجنة استعمال الألقاب الآتية ( للدلالة على النظام التصاعدي بين طبقات الكتبة ) وهي :

— مساعد كاتب ثم كاتب ثم كاتب أول . كما رأت اللجنة ( بالنسبة لهذه الطبقة ) أن يكون مستقبل موظفيها مرتبطاً بالسلك كله ( أى لا تختلف مصائرهم وترقياتهم باختلاف المصالح التي يعملون بها ) ، كما رأت أن يكون الإشراف على هذا السلك لمدير مشئون الخدمة بمشورة رؤساء المصالح (٢) .

وفي الفقرة (من ١٤ — ٢١) من التقرير تكلمت اللجنة عما أسمته الدرجات المخصوصة فقالت « إن المرتبات الخاصة التي يتقاضاها صف ضباط البوليس (هكذا ..) »

---

(١) « يدل الجزء من الدرجة الذي وضع بين قوسين (١٠٨ × ١٢ —) على أن لمدير مشئون الخدمة حق التصرف ( بعد التشاور مع مدير المصلحة المختصة ) ليعين الموظفين في هذه الدرجة بمرتب ابتدائي قدره ( ١٢٠ جنيهاً ) أو — ١٣٢ — أو — ١٥٦ — أو ١٦٨ في الأحوال التي تكون فيها المؤهلات العلمية أعلى من مستوى السنة الرابعة الوسطى ودون مستوى السنة الرابعة ثانوى » .

(٢) تعرضت اللجنة بعد ذلك إلى الكلام عن ما أسمته « وظائف نظار المصالح » التي تعرف في المملكة المتحدة ( بالوظائف التنفيذية ) والتي تجمع في مسؤولياتها بين واجبات الطبقة الكتابية والطبقة الإدارية ، ولم يوافق المجلس التنفيذي على إنشاء هذه الطبقة ، ولذلك صرفنا النظر عما كتبته اللجنة بشأنها ؛ هذا ، ولم تعرض اللجنة « للخدمة السائرة » لأنها كانت من اختصاص لجنة أخرى كما سبق أن أشرنا ، وسنشير إلى أجور هذه الطبقة في « ثلث المرتبات » .

وموظفو السجون ... يجب أن تعالج بانفراد لأنها تختلف ... عن وظائف الخدمة العامة ، كما أن المرضين وغيرهم لهم معاملتهم الخاصة .... » .

وعالجت اللجنة في الفقرة ( ١٦ — ١ ) « موضوع مرتبات الرجال والنساء الذين يؤدون نفس الأعمال ، ويضطلعون بنفس المسؤوليات » وانتهت إلى القول بعدم المساواة بينهما ، وعملت ذلك « بأن درجات المرتبات التي يوضع تصميمها بطريقة تكفل مستقبلاً للرجل ، وتقوم بسداد مصروفاته الناجمة عن الزواج وكفالة عائلته قد لا تنطبق على المرأة . أضف إلى ذلك أن النظام الاجتماعي في السودان لم يبلغ المرحلة التي يكون فيها مبدأ إعطاء مرتب واحد للرجل والمرأة مستساغاً لدى العموم » .

\* \* \*

هذا ، وقد ظهرت في الجدول ( الملحق ٣ بتقرير اللجنة ) « الدرجة الجنوبية »<sup>(١)</sup> وهي تبدأ من ٦٠ جنيهاً وتنتهي بمائة وثمان وستين جنيهاً ( ١٦٨ ج ) بعلاوة سنوية قدرها ستة جنيهات .

\* \* \*

وبالإضافة إلى ما تقدم هناك ما أسمته اللجنة « مرتبات ما فوق الدرجة » وهي من ثمانى مجموعات مبينة في الملحق الرابع من التقرير . وسنشير إليها ( معدلة ) في جدول المرتبات الحالي الذي سنذكر له خلاصة فيما بعد .

ولما عرضت هذه التوصيات على المجلس التنفيذي قبلها في جوهرها ، وعدل بعضها . وهذه هي أهم قراراته في هذا الشأن :

قبل المجلس — كمبدأ عام — أن تكون الوظائف الكبرى ( من مرتبة مساعد مدير مصلحة فما فوق ) ذات مرتبات محددة ، وما دون ذلك من الوظائف يوضع في الدرجات الأساسية المناسبة . ورأى المجلس أنه « عند تحديد الرتب

---

(١) ظهرت هذه الدرجة كذلك في لائحة الخدمة ( انظر سابقاً ص ٦٤ هامش رقم ٢ ) ولكنها لم تظهر في جدول المرتبات الحالي .

١٠. الابتدائي في الدرجة الإدارية والمهنية تحتسب كل سنة دراسية بعد السنوات الأربع الأولى من التعليم العالي ( أى ما بعد الثانوى ) بأكثر من سنة في الدرجة « (١) » .

« قبل المجلس التنفيذى نظام الدرجة المهنية الصغرى والفنية ، ولكنه مدها بإضافة فئة واحدة قدرها ١٠٠٠ جنيه في العام تمنح بعد خدمة سنة في الفئة ٩٦٠ جنيه التى كانت أقصى مربوط هذه الدرجة حسب توصيات اللجنة » . « ويشترط لبلوغ المرتب البالغ قدره ( ١٨٠ جنيه ) في العام في الدرجة المذكورة اجتياز امتحان فنى مناسب » .

« وقد قبل المجلس التنفيذى أيضاً نظام الدرجة الكتابية ، ولكنه قرر وضع حاجز للترقى بعد المربوط البالغ قدره ( ٧٥٠ ) في العام ، وأن تمتد الدرجة بعد ذلك كالتالى :

٧٨٠ جنيه — ٨١٠ — ٨٤٠ — ٨٨٠ — ٩٢٠ — ٩٦٠ — ١٠٠٠ جنيه .

ويشترط لبلوغ المرتب البالغ قدره ( ١٨٠ جنيه ) في هذه الدرجة اجتياز امتحان الخدمة المدنية .

ولم يوافق المجلس ( بالنسبة إلى طبقة الكتبة ) على دمجهم في كشف واحد . وبالنسبة للنساء السودانيات قرر المجلس أن « تكون فئات المرتبات للموظفات منهن أقل (٢) من مرتبات الرجال الذين يشغلون وظائف مماثلة ... » وقرر المجلس تنفيذ

(١) جاء في القرارات تحت عنوان « ملاحظة » « يرى المجلس التنفيذى أن المبررات لاحتساب السنين الدراسية في التعليم العالي بعد السنة الرابعة أكثر من سنة للسنة هي أن الموظف يعترضه كثير من الصعاب التى يتحتم عليه اجتيازها للحصول على مؤهلات كافية ، وأنه يبدأ في اكتساب رزقه في سن متقدمة ، وأنه في النهاية يصير أكثر دراية » .

ويبدو لنا من هذا النص أن المشرع السودانى ينظر بالتقدير والتشجيع إلى هؤلاء الذين يكافحون في سبيل الحصول على مؤهلات أعلى وأرقى .

(٢) انظر مقالا قيا عن : Women in the Sudan Public Service بقلم

السيدة سلمى محمد سليمان ، ص ٣٧ من القسم الانجليزى من مجلة السودان للإدارة والتنمية ، التى يصدرها معهد الإدارة العامة بالخرطوم ، وانظر ملخصاً للمقال بنفس المجلة ص ١٣ من القسم العربى « المجلد الثانى ، يناير سنة ١٩٦٦ » وفى المقال تؤكد الكاتبة أنه قد حاق بالمرأة العاملة السودانية ظلم كثير فى مجالات العمل كعدم المساواة فى الأجور مع الرجل ، والتسرف =



هذه القرارات ، وكذلك توصيات اللجنة الخاصة بالمرتبات اعتباراً من ١/١/١٩٥٠  
فئات مرتبات الموظفين ( كما جاءت في منشور شئون الخدمة رقم ( ٣ ) لسنة  
١٩٦٦ ) :

صارت توصيات لجنة شروط الخدمة وقرارات المجلس التنفيذي بشأنها —  
هي الأساس القانوني لمرتبات الموظفين ( وعلاواتهم وترقياتهم ... الخ ) — منذ  
التاريخ الذي حدد لتنفيذها .

وكان من أهم توصيات اللجنة إعادة النظر في علاوة الغلاء بين وقت وآخر تمشياً  
مع مستوى الأسعار ( وسندرس ذلك في البحث التالي ) ولكننا سنكتفي هنا بإلقاء  
نظرة سريعة على فئات المرتبات ، كما جاءت في المنشور المذكور ) — وهي مقسمة  
كالتالي :

#### الملحق (١) بوظائف المجموعات :

جنيه	
١٩٠٠	المجموعة الأولى
١٨٠٠	المجموعة الثانية

= في تشغيل النساء المتزوجات بشروط مجحفة ، وإغماط حقها في فوائد ما بعد الخدمة ...  
إلى آخره .

وتستطرد الكاتبة وتقرر أن هذه التفرقة « قد أوهنت عزائم النساء وأقعدتهن عن  
المساهمة الفعالة في رفع مستوى الأسر المعيشية .

وترد الكاتبة قلة النساء العاملات في السودان وتعطل طالات نصف المجتمع إلى عدم  
المساواة في المعاملة والأجور ... » .

وبعد أن تورد الكاتبة إحصائيات ببيان الظلم الذي أصاب التعليم النسائي بالسودان تعقد  
مقارنة إحصائية بين نسب الخريجات في الكليات الجامعية ، ونقول : إنه في عام ١٩٥٥ كان  
عدد الطالبات في جامعة الخرطوم الوحيدة عشرين طالبات ، وقد ارتفع هذا العدد إلى ٥٠٣  
من الطالبات في جامعتي الخرطوم والقاهرة ( فرع الخرطوم ) عام ١٩٦٥ . ونضيف إلى  
ما ذكرته الكاتبة أن هذا العدد في نمو مستمر وأن جامعة أم درمان الإسلامية قد أنشأت  
في العام الدراسي ١٩٦٧/٦٦ كلية خاصة للبنات ( انظر سابقاً ، ص ٥٨ ٢٥ ) .

ومما يجدر الإهارة إليه في هذه المناسبة ، أن تشريعات كثيرة (ومنها تشريع الجمهورية  
العربية المتحدة ) لا تفرق بين المرأة والرجل في هذه الناحية .

جنيه	
١٧٠٠	المجموعة الثالثة
١٦٥٠	المجموعة الرابعة
١٦٠٠	المجموعة الخامسة
١٥٠٠	المجموعة السادسة
١٥٠٠/١٤٥٠	المجموعة السابعة/السادسة
١٤٥٠	المجموعة السابعة

والمرتبات في هذه المجموعات ثابتة ما عدا ( السابعة/السادسة فهي تتدرج من ١٢٥٠ إلى ١٥٠٠ ) .

#### الملحق ( ب ) بتدرج القطات الادارية والمهنية :

وأدنى قطاع في هذا الملحق هو القطاع من ٤٠٠ إلى ٦٥٠ ، والملاوة ٢٥ جنياً سنوياً إلى أن يبلغ ٥٠٠ جنيه ثم بملاوة ٣٠ جنيه سنوياً ، إلى أن يبلغ ٦٥٠ جنيه .

ويكون بدء تعيين خريجي الجامعة في هذا القطاع ، ثم يتدرجون إلى القطاعات الأعلى « بعد استيفاء القيد الزمني المحدد (١) للفئة التي يتمتعون إليها واجتياز حاجز الكفاءة » (٢) على التفصيل الآتي ( طبقاً لمنشور شئون الخدمة رقم ١١ لسنة ١٩٦٣

---

(١) « القيد الزمني للأطباء سنة واحدة ، والمهندسين سنتان ، وللزراعيين والبيطريين ثلاث سنوات والفئات الباقية أربع سنوات » ( منشور شئون الخدمة المؤرخ ١٩٦٦/٣/٩ المذكور بالمتن ) .

(٢) « معنى اجتياز حاجز الكفاءة أن يشهد رئيس الوحدة كتابة بأن الموظف قد قضى فترة القيد الزمني بنجاح ، بحيث لا يكون الموظف غير الناجح الحق في التدرج إلى الراتب ٦٥٠ جنيه تلقائياً » ولرئيس الوحدة التي يعمل بها الموظف الحق في تأخير نقله إلى هذا الراتب الأخير إذا رأى أنه لا يزال محتاجاً إلى مزيد من التدريب أو الاختبار من حيث مقدراته على أداء واجباته أو على سلوكه .

( نفس المنشور المبين في الهامش السابق ) .

المؤرخ ٩ مارس سنة ١٩٦٣ المتضمن قرار مجلس الوزراء رقم ٢٧١٧ بتاريخ ١٩٦٣/٢/٣ ، وطبقاً كذلك لمنشور شئون الخدمة رقم ٣ لسنة ١٩٦٦ المؤرخ ١٩٦٦/١/٧ السابق ذكره) :

(١) تكون المرتبات الابتدائية لكل فئة من خريجي السكليات العلمية التطبيقية كما يلي :

١ — وظائف الأطباء تبتدىء بـ ٥٦<sup>(١)</sup> جنيهاً في العام في القطاع ٦٥٠/٤٠٠ ح/ك<sup>(٢)</sup> ١٣٥٠/٦٩٥ .

٢ — وظائف المهندسين تبتدىء بـ ٥٣٠ جنيهاً في العام في القطاع ٦٥٠/٤٠٠ ح/ك ١٠٥٥/٦٩٥ .

٣ — وظائف الزراعيين والبيطريين تبتدىء بـ ٤٥٠ جنيهاً في العام في القطاع ٦٥٠/٤٠٠ ح/ك ١٠٥٥/٦٩٥ . وعلاوة إلى ٤٧٥ بعد ستة شهور .

٤ — وظائف الجيولوجيين تبتدىء بـ ٤٠٠ جنيهاً في العام في القطاع ٦٥٠/٤٠٠ ح/ك ١٢٣٥/٦٩٥ .

(ب) أما «الوظائف التي لا تقوم واجباتها على أسس علمية تطبيقية ، ولا يتطلب أدائها إلا المؤهلات من السكليات النظرية ( الآداب والاقتصاد والحقوق والعلوم - المنهج العام ) أو ما يعادلها من خبرة عملية في طبيعة العمل ، فيطبق عليها القطاع ٦٥٠/٤٠٠ ح/ك ١٠٥٥/٦٩٥ .

(ج) مع ملاحظة أنه « تمنح علاوة إضافية في المرتب لكل من حصل على شهادة جامعية بدرجة الشرف أو الدكتوراه سواء كان ذلك عند التخرج أو في الخدمة ، على أن تمنح العلاوة التي تليها بعد ستة أشهر من العلاوة المذكورة » . إلخ .

---

(١) هذا المبلغ ٥١٠ جنيهاً فقط وفقاً للمنشور المؤرخ ١٩٦٣/٣/٩ ، وقد أضفنا ٥٠ جنيهاً إلى هذا الرقم طبقاً للمنشور المؤرخ ١٩٦٦/١/٧ بتعديل فئات مرتبات الموظفين والعمال ، كما عدلنا كل الأرقام الواردة في المنشور الأول إلى الأرقام الواردة في المنشور الأخير .

(٢) الرمز ح/ك يعني حاجز كفاءة يفتقل بعده الموظف إلى القطاع التالي .

( و ) كما أنه لرئيس المصلحة أن ينظر بالطريقة العادية في ترقية المتأخرين من غير الخريجين ( في الجامعة ) الذين في مستوى لا يقل عن مستوى القطاع ٨١٠/٦٦٠ . ( هذا القطاع يبدأ الآن من ٧١٠ ) من سلك الوظائف الفنية والمهنية إلى الوظائف الشاغرة في القطاعات العلمية عدا وظائف الأطباء والبيطريين ، وذلك بعد استيفاء قيد زمني « أقله سنتان من تاريخ دخولهم في القطاع المذكور » .

( ز ) أما القطاع ١٠٥٥/٦٩٥ المفتوح لترقي الخريجين من الكليات النظرية ومن يعادلهم ( مما هو مبين في بـ ) فإنه يبقى مفتوحاً كذلك لترقية غير الخريجين عن طريق المنافسة العادية في كل وزارة أو مصلحة وبدون قيد زمني .

( ح ) والنظام المذكور يطبق كذلك على خريجي المعهد الفني والمعاهد الأخرى الذين يحصلون على شهادة يعترف — أكاديمياً — أنها موازية للشهادات الجامعية . ( انظر في كل ما تقدم المنشورين السابقين ) .

هذا عن المرتبات الأساسية ، وهي خلاف ما يتقاضاه هؤلاء الموظفون من علاوة غلاء معيشة وبدلات (١) .

### الملحق (ج) بتدرج القطاعات شبه المهنية الفنية :

يعين في هذه القطاعات خريجو المعاهد الفنية المتوسطة عادة . وعدد هذه

جنيه

القطاعات ( كما ظهرت في الملحق ( ج ) ثمانية وعشرون ) . وأدنى مرتب فيها ١٢٨

جنيه

سنوياً ، وأعلى مرتب ١٠٥٠ .

---

(١) تستحق علاوة غلاء المعيشة لكل الموظفين والعمال ، وهي مبنية في الملاحق سـ كـ — إلى — س من منشور تعديل فئات المرتبات لسنة ١٩٦٦ ، وتختلف العلاوة المذكورة باختلاف المرتب ، تخريج الكليات النظرية — مثلاً — ( الذي يتقاضى عند أول تعيين ٣٣٣ م ٣٣ ج شهرياً كرتب أساسي ) يتقاضى علاوة غلاء معيشة قدرها ٩٦٥ م ١٠ ج . عن كل شهر . والطبيب الذي يتقاضى في بداية تعيينه ٦٦٦ م ٤٦ ج شهرياً ، يتقاضى كذلك علاوة غلاء معيشة ٧٠٠ م ١١ ج . وهكذا ، على النحو المبين في الملاحق المذكورة .



مليم جنيه

وعلاوة غلاء المعيشة الشهرية ( لمن يتقاضى ١٣٨ جنيه سنوياً أى ١١,٥٠٠

مليم جنيه

شهرياً ) هى ٤,٩٨٠ .

#### الملحق (د) بتدرج القطاعات الكتابية :

جنيه

جنيه

عدد قطاعاته تسعة ، وأدنى مرتب ١٣٨ سنوياً<sup>(١)</sup> وأعلى مرتب ٦٥٠ .

#### الملحق (هـ) بتدرج فئات ضباط البوليس والسجون :

ويتضمن هذا الملحق ثلاث فئات هى : ضباط البوليس وضباط السجون والطلبة

ومرتب الطالب ٢٢٠ جنيه سنوياً . وأدنى مرتب لضباط البوليس ٣٦٨ جنيه سنوياً

وأعلى مرتب لهم ١٣٣٣ جنيه . أما ضباط السجون فأدنى مرتب لهم ٣١٠ جنيه

جنيه

سنوياً وأعلى<sup>(٢)</sup> مرتب ١٤٠٠ .

#### الملحق (و) بتدرج القطاعات النسائية :

عدد القطاعات فيه سبعة عشر قطاعات .

وأدنى قطاع هو ١٥٠ - إلى - ٢٢٠ جنيهاً سنوياً . وأعلى قطاع ٨٨٠ إلى

١٠٦٨<sup>(٣)</sup> جنيهاً سنوياً ، وهذا خلاف علاوة غلاء المعيشة التى تتناسب مع المرتب على

النحو المبين بالجدول .

---

(١) و (٢) تبين الملاحق من أ - إلى - ح .ى المرتبات الأساسية لـ مختلف القطاعات والفئات ، وتبين الملاحق من ك - إلى س علاوة غلاء المعيشة الشهرية المستحقة للجميع فراجعها فيها .

(٣) سبق أن أشرنا إلى أن المشرع السودانى يقرر للموظفات من النساء مرتبات أقل من مرتبات الرجال الذين يشغلون وظائف مماثلة ( انظر سابقاً ص ٦٣ هامش رقم ١ ) . والقاعدة أن المرأة تتقاضى أربعة أخماس مرتب الرجل الذى تتساوى معه فى الوظيفة والمؤهل ، =

الملحق (ز) بتدرج قطاعات الكتابات على الآلة الكاتبة والكتابات خارج الهيئة :

عدد القطاعات في هذا الملحق أربعة .

وأدنى قطاع ١١٠ إلى ١٦٢ وأعلى قطاع من ٢٢٠ إلى ٣٤٠ جنيهاً سنوياً .  
وهذا بخلاف علاوة غلاء المعيشة على النحو المبين بالجدول .

الملحق (ج) بتدرج قطاعات عاملات تسجيل النقد والمالكينات الخاصة والتليفونات ومساعدات الأرصاد الجوية :

عدد القطاعات تسعة ، والأجور مبنية بالملحق بالشهر ، وليس بالسنة . وأدنى  
مليم جنيه

أجر شهري ، وهو خاص بالعاملات تحت التمرين هو ١٢,١٠٠ ، ويليه القطاع من  
مليم جنيه مليم جنيه مليم جنيه  
١٣,٦٠٠ إلى ١٦,٦٠٠ . وأعلى قطاع ٢٧,١٠٠ إلى ٣٩,١٠٠ .

مليم جنيه مليم جنيه  
وعلاوة غلاء المعيشة ( لمن تتقاضى ١٢,١٠٠ ) هي ٥,١٧٠ ، أما من تتقاضى  
مليم جنيه مليم جنيه  
٣٩,١٠٠ فتأخذ علاوة غلاء معيشة قدرها ١١,٧٠٠ .

الملحق (ط) بفئات الذكور بمجموعات ويكفيلد ( الخدمة السائرة ) :

مليم جنيه مليم جنيه  
عدد المجموعات ١٨ ، وأدنى أجر شهري ٧,٣٠٠ وأعلى أجر ٤٥ .  
وهذا بخلاف اعانة غلاء المعيشة المبينة بالملحق ( ن ) .

---

ماعداء الطبييات فإنهن يتقاضين نفس مرتبات زملائهن من الرجال . ومن المعروف أن قانون  
العامشات الذي سندرسه بعد يطبق على الرجال دون النساء ( انظر في شروط الخدمة  
بالنسبة للنساء كتيب (Classified Personnel) ) من منشورات معهد الإدارة العامة  
بالخرطوم سنة ١٩٦٦ ص ٢٦ وما بعدها .

الملحق (ى) بفئات الأنسات بمجموعات ويكفي ( الخدمة السائرة ) :

عدد المجموعات ١٣ وأدنى أجر شهري ٥,٢٠٠ مليم جنيه وأعلى أجر ٣٧,١٠٠ مليم جنيه .  
ويضاف إلى هذا الأجر علاوة غلاء المعيشة المبينة بالملاحق .

وبعد هذا العرض لتدرج المرتبات في السودان نستطيع أن نقرر أن أدنى المرتبات ليس منخفضاً جداً ، وأن أعلاها ليس مرتفعاً جداً ، وأن المرتبات ( بين أدنى المرتبات وأعلاها ) لا بأس بها (١) .

وفضلاً عما تقدم فإن المشرع السوداني يقرر علاوة غلاء معيشة للموظفين والمال ، ويربط مقدارها بالأرقام القياسية للأسعار مما سندرسه في البحث التالي . هذا ، وبما تجدر الإشارة إليه أن المرتبات التي درسناها بقطاعاتها المختلفة تطبق على عامة الموظفين فيما عدا فئات محدودة جداً ( مثل رجال القضاء والجيش ) . ولكنها تطبق على النائب العام والعاملين معه (٢) .

## المبحث الثاني

### الملاوات

تقرر التشريعات السودانية للموظفين والمال أنواعاً من الملاوات والبدايات منذ ذكر بعضها بعد . وأهم الملاوات هي :

#### أولاً : العلاوة الدورية :

وقد كتبت لجنة شروط الخدمة عما كانت عليه الملاوات وقت قيامها بمهمتها

---

(١) أنظر بعكس ذلك تقرير لجنة تنظيم الخدمة ، الفصل الخامس - ف ٥ - ٢٢ ، وفيه ترى اللجنة تحسين الشروط المادية للخدمة . وبما ينبغي ذكره أن الحكومة قد أخذت بوجهة نظر اللجنة رفعت المرتبات أخيراً ( في العام الحالي ٦٨/٦٩ ) إلى درجة محسوسة . وقد قدر ما تتحمله الخزنة العامة بسبب هذه الزيادة بحوالي ١٢ مليوناً من الجنيئات ، وقد أثار هذا الرقم اعتراضاً ونقداً في بعض الدوائر والصحف .

(٢) يقوم ديوان النائب العام بالسودان بأعمال مختلفة منها تحريك الدعوى الجنائية وتمثيل سلطة الاتهام ، والدفاع عن وجهة نظر الحكومة أمام المحاكم المدنية سواء كانت الحكومة مدعية أم مدعى عليها . كما يقوم بصياغة القوانين وتحضير مشروعاتها . وإلى جانب ذلك كله فإن الديوان هو جهة الفتوى والنصح القانوني لأجهزة الدولة المختلفة ( السيد / هنري رياض ، نفس المرجع ، ص ١١ وما بعدها ) .

قالت : إنه قد روعي في نظام الدرجات ( الذى كان قائماً وقتئذ ) « منح علاوات سنوية لدى معلوم في المرتبات الصغيرة ، ولكن أغلب العلاوات كل سنتين<sup>(١)</sup> ، بينما — في بعض الأحيان — تكون العلاوات كل ثلاث سنوات أو أربع . وذلك عندما يقترب المرتب من نهاية مربوط الدرجة » ثم أضافت اللجنة (الفقرة ١٩-١) : « أن الدرجات المقترحة قد بنيت على أساس علاوات سنوية للمرتبات » .

وعن العلاوة الدورية وأهميتها والدور الذى تؤديه بالنسبة للموظف قالت اللجنة ( الفقرة ١٩ — ٢ ) « إن منح علاوة للمرتب يدل على أن الموظف قد زادت قيمته بقدر مبلغ العلاوة أثناء المدة التى تمنح العلاوة عنها . وعلى هذا يمكن استعمال العلاوة كأداة فعالة للمحافظة على كفاءة الموظف ، وتستخدم كذلك كأداة تأديبية<sup>(٢)</sup> » فهناك إذن فائدة عظيمة من إنشاء نظام لمنح العلاوات الدورية في فترات لا تزيد عن سنة . ومن جهة أخرى فإن الموظف الكفء عندما يمنح علاوة سنوياً يشعر بالتقدم في حدود درجته ، ويجد تحسناً كبيراً في ماله الخاصة في الأوقات التى تكون أسعار الحاجيات فيها مركزة » .

وبالاطلاع على جداول المرتبات وتدرجها بالنسبة لمختلف القطاعات يتضح أن العلاوات الدورية — كقاعدة عامة<sup>(٣)</sup> علاوات سنوية .

---

(١) كانت العلاوات الدورية بمصر ( طبقاً للقانون رقم ١٩٥١/٢١٠ ) تستحق كل سنتين ، ولكنها صارت ( بموجب القانون الحالى ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ) سنوية ، أنظر المادة ٣٥ من هذا القانون الأخير ونصها :

« مع عدم الإخلال بأحكام المادتين ٢٢ ، ٣٧ يمنح العامل علاوة دورية كل سنة طبقاً للنظام المقرر بالجدول المرافق لهذا القانون ، وبحيث لا يتجاوز المرتب نهاية مربوط الدرجة . ويصدر بمنح العلاوة قرار من الوزير المختص أو من يمارس سلطاته .

(٢) سنعود إلى مقترحات اللجنة بخصوص استخدام العلاوة الدورية كأداة جزائية [عند الكلام على « التأديب » .

(٣) انظر منشور شئون الخدمة بتعديل فئات المرتبات لسنة ١٩٦٦ السابق ذكره ، ولاحظ انقطاع العلاوة لمدة سنة واحدة قرب نهاية مربوط في بعض القطاعات . ثم استئناف صرفها بفترة أعلى عادة . ففي القطاع ( الإدارى المهنى ) ١١٠٠/١٣٣٥ يتدرج المرتب سنوياً هكذا :

١١٠٠ — ١١٤٥ — ١١٩٠ — ١٢٣٥ ثم ينقطع في السنة الخامسة ليستأنف في السنة السادسة بمرتب ١٢٨٥ ثم ينقطع في السنة السابعة لينتهى في السنة الثامنة بمرتب ١٣٣٥ .



وأقل علاوة سنوية ٤,٨٠٠ مليم جنيه مليم بواقع ٤٠٠ (١) شهرياً وأعلى علاوة سنوية (٢) سبعون جنيه مليم بواقع ٨٣٣ مليم شهرياً .

هذا ، وقد جاء في القاعدة ٣ — ٢ — ١١ من اللائحة أنه « عندما يحرم رئيس المصلحة الموظف من علاوة كان يستحقها بحسب الدرجة يجب عليه أن يخطر به بذلك ، وبالأسباب التي أدت لحرمانه منها ، وأن يقيد ذلك في سجل خدمته ، على أن عدم إخطار الموظف بذلك لا يعطيه الحق في العلاوة » (٣) .

(١) انظر الملحق (ط) من المنشور ، وهو خاص بفئات الذكور بمجموعات ويكفيلد (الخدمة السائرة) ، (المجموعة الأولى) ، وكذلك الملحق (ي) وهو خاص بفئات النساء بنفس المجموعات .

(٢) أنظر الملحق (ب) ، القطاع ١١٠٠/١٢٠٠ ويتسلسل هكذا :  
١١٠٠ — ١١٤٥ — ١١٩٠ — ١٢٣٥ — ١٢٨٠ — ١٣٣٠ — ١٤٠٠ .

(٣) ويمثل هذا جاء نص القاعدة ٤ — ٣ — ٨ عن المستخدمين داخل الهيئة . وفيما يتعلق بالحرمان من العلاوة نورد هنا نص المادة ٣٣ — من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ج.ع.م . وقد جاء فيها « يحرم العامل المقدم عنه تقرير سنوي واحد بدرجة ضعيف أو تقريران متتاليان بدرجة دون المتوسط من أول علاوة دورية ومن الترقية في العام المقدم فيه التقرير » .

ولكن المادة ٣٢ — من نفس القانون قررت ضمانته للعامل في هذه الحالة إذ نصت على أن « يعلن العامل الذي قدرت كفايته بدرجة ضعيف أو دون المتوسط بأوجه الضعف في مستوى أدائه لعمله ، ويجوز له أن يتظلم من هذا التقرير إلى لجنة شئون العاملين خلال شهر من إعلانه به . ولا يعتبر التقرير نهائياً إلا بعد انقضاء ميعاد التظلم منه أو البت فيه ، ويجب أن يتم ذلك قبل أول مايو » .

ومن النص يتبين أنه لا يمكن الحرمان من العلاوة ( كما لا يمكن الحرمان من الترقية ) في الحالتين المذكورتين في المادة إلا بعد إعلان العامل بأوجه الضعف في مستوى أدائه لعمله ، وإلا بعد البت في تظلمه ( أو انقضاء الشهر دون أن يتظلم ) .

ومن المقارنة يظهر النشاز في النص السوداني الذي يقرر أن عدم إخطار الموظف بالحرمان من العلاوة لا يعطيه الحق فيها .

وهذا للنشاز يجب أن يزول بتعديل التشريع تعديلاً يحقق حماية الموظف من رؤسائه ، هذه الحماية الضرورية لصالح الموظف والوظيفة على السواء .

### ثانياً : علاوة غلاء المعيشة :

أعطت لجنة شروط الخدمة موضوع غلاء المعيشة وتنفقاتها عناية كبرى . وقد تضمن الفصل الثانى فى التقرير أبحاث اللجنة وتوصياتها بهذا الشأن .

وبعد دراسات مسهبة ، وإحصائيات أعدها الإحصائيون ، انتهت اللجنة إلى نتائج وقواعد منها : — أنه « يجب على ذوى الدخل الأكبر أن يساهموا بنصيب أكبر من التضرعيات حينما يصبح لزاماً على المجموعة كلها أن تتحمل العبء الناجم عن زيادة أسعار الحاجيات المستهلكة » . « وعلى أساس هذه القاعدة نجد أن مقدار الملاوة التى تمنح لمرتب ٥٠٠ جنيه فأكثر فى السنة ثابتة ، ولا تزيد بزيادة المرتب وذلك عملاً بالنظرية الأساسية بأن التضرعيات تزداد بازدياد المرتب حينما ترتفع قيمة الحاجيات والخدمات » (١) .

ولما عرض تقرير اللجنة وتوصياتها على المجلس التنفيذى ذهب إلى أبعد مما ذهبت إليه وكان أكثر سخاء .

وكان مما قرره بهذا الخصوص :

« نتيجة للتضخم المالى فى السودان والخارج ، زادت الأرقام القياسية الجديدة لتكاليف المعيشة بالنسبة إلى السودانيين من الموظفين ذوى المرتبات الصغيرة والكبيرة من ١٠٠ فى آخر يناير سنة ١٩٥١ إلى ١١٩,٥ لذوى المرتبات الصغيرة و ١١٧,٥ لذوى المرتبات الكبيرة فى آخر أكتوبر .

ولذلك ستصرف علاوة غلاء جديدة بمقتضى القواعد التى سيأتى بيانها بعد بتاريخ رجبى » .

( أ ) قبل مبدأ إدماج علاوة الغلاء المعمول بها منذ ١/١/١٩٥٠ فى المرتبات .

( ب ) تجهز ثلاث إحصائيات قياسية منفصلة لتكاليف المعيشة لتطبيقها على طبقات الموظفين المذكورة أدناه تنشر شهرياً :

---

(١) أشارت اللجنة فى الفقرة (٩-٧) من التقرير إلى أنها أحاطت المستر ر. ك. وبكفيلد مدير مصلحة المساحة ورئيس لجنة شروط خدمة المستخدمين خارج الهيئة — أحاطته علماً برأيها ، لأن المسائل التى تبحثها اللجنتان هى نفس المسائل من أوجه متعددة .

١ — الموظفين السودانيين ذوى المرتبات الصغيرة .

٢ — الموظفين السودانيين ذوى المرتبات الكبيرة .

٣ — الموظفين غير السودانيين .

( ج ) ويعتبر الرقم ١٠٠ أساساً من ١٩٥١/١/٣١ .

يجرى صرف علاوة غلاء المعيشة بمقتضى القواعد المذكورة أدناه اعتباراً من

١٩٥١/١/٣١ .

١ — الأرقام القياسية لتكاليف غلاء المعيشة المشار إليها فى هذه القواعد هى الأرقام التى تسرى على الموظفين السودانيين ذوى المرتبات الصغيرة والكبيرة على السواء .

٢ — يعاد النظر فى علاوة الغلاء فى أول يوم من كل شهر من الشهور فبراير ومايو وأغسطس ونوفمبر من كل سنة .

٣ — يعتبر صرف علاوة الغلاء مستحقاً لأول مرة عندما يصل متوسط الرقم القياسى للموظفين ذوى المرتبات الصغيرة إلى ١٠٥ أو يزيد للثلاثة شهور السابقة .

٤ — يوقف صرف العلاوة عندما يصل متوسط الرقم القياسى لذوى المرتبات الصغيرة للثلاثة شهور السابقة إلى الرقم ١٠٠ أو أقل ، ولا يعاد الصرف مرة أخرى إلا إذا وصل المتوسط للثلاثة شهور السابقة إلى الرقم ١٠٥ أو أكثر .

٥ — بحسب التعديل فى فئات علاوة الغلاء عندما يزيد متوسط الرقم القياسى على الرقم ١٠٠ لذوى المرتبات الصغيرة للثلاثة شهور السابقة بالطريقة الموضحة أدناه :

١ — لا يعمل تعديل بسبب تقلبات المتوسط لأى من الأرقام القياسية داخل حدود يتكون أعلاها وأدناها من مضاعف الرقم خمسة .

٢ — عندما يتعدى متوسط الرقم القياسى لأى من الأرقام القياسية هذه الحدود فى اتجاه تصاعدى تعدل علاوة الغلاء على أساس أقرب مضاعف للرقم خمسة دون ذلك المتوسط .

٣ — عندما يهبط متوسط أى من الأرقام القياسية دون أى من تلك الحدود تعدل علاوة الغلاء على أساس أقرب مضاعف للرقم خمسة فوق المتوسط<sup>(١)</sup>.

(د) يرى المجلس أن القواعد الموصى بها لتحديد فئات علاوة الغلاء الجديدة فى تقرير اللجنة ليست مسخية كما يجب فى الظروف الحاضرة ... الخ .

لهذا أقر المجلس القواعد الآتية إذ أنها أكثر سخاء :

- ١٠٠ ٪ × ق ١ إلى ١٣٠ جنيه الأولى من المرتب .
- ٨٠ ٪ × ق ٢ إلى ١٧٠ جنيه التالية من المرتب .
- ٦٠ ٪ × ق ٢ إلى ٢٠٠ جنيه التالية من المرتب .
- ٤٠ ٪ × ق ٢ إلى ٢٠٠ جنيه التالية من المرتب .
- ٢٠ ٪ × ق ٢ إلى ٢٠٠ جنيه التالية من المرتب .

على ألا تدفع علاوة غلاء عن أى جزء من المرتب بعد المبالغ المذكورة . وتصرف العلاوة بمقتضى هذه القواعد عندما تكون الحروف الرمزية ق ١ ممثلة للنسبة المثوية للزيادة فى تكاليف المعيشة بالنسبة للموظفين ذوى المرتبات الصغيرة ، والحروف الرمزية ق ٢ ممثلة للنسبة المثوية للزيادة فى تكاليف المعيشة بالنسبة للموظفين ذوى المرتبات الكبيرة .

وتحسب علاوة الغلاء بمقتضى القواعد المبينة بالفقرة (ج) الخاصة بالأرقام القياسية . ويتضح تطبيق هذه القواعد من الجدول أدناه الذى يبين مقدار علاوة الغلاء السنوية التى تصرف للموظفين السودانيين الذين يتقاضون مرتبات حسب الفئات المذكورة فى العمود الأول عن كل زيادة ١٠ ٪ من الرقم القياسى لتكاليف المعيشة . وتحدد علاوات الموظفين الذين تكون مرتباتهم متداخلة بين الفئات المبينة فى العمود الأول على أسس نسبية .

---

(١) ملاحظة : « يرى المجلس التنفيذى أن ميزانيات العائلات للموظفين ذوى المرتبات الصغيرة أقل قابلية للضغط من الميزانيات العائلية لذوى المرتبات الكبيرة ، ولذلك رأى من العدل أن يصير رفع علاوة الغلاء مستحقاً عندما يستقر الرقم القياسى عند الرقم ١٠٥ بدلا من الرقم ١١٠ الموصى به فى تقرير لجنة شروط الخدمة » .



جنيه	مليم جنيه
١٣٠	١٣,
٣٠٠	٢٦,٦٠٠
٥٠٠	٣٨,٦٠٠
٧٠٠	٤٦,٦٠٠
٩٠٠	٥٠,٦٠٠ (١)

(١) وتوضيح ذلك كما يلي :

مليم جنيه

$$١٣,٠٠٠ = ١٣٠ \times \frac{١٠}{١٠٠} \times \frac{١٠٠}{١٠٠} - ١$$

ب ...  $١٣,٦٠٠ = ١٧٠ \times \frac{١٠}{١٠٠} \times \frac{٨٠}{١٠٠}$  ثم تضاف إليها الـ ١٣ الأولى فتصبح ٢٦,٦٠٠ جنيه .

ج -  $٢٦,٦٠٠ = ٢٠٠ \times \frac{١٠}{١٠٠} \times \frac{٦٠}{١٠٠}$  ثم تضاف إليها الـ ٢٦ الأولى فتصبح ٣٨,٦٠٠ جنيه

د -  $٣٨,٦٠٠ = ٢٠٠ \times \frac{١٠}{١٠٠} \times \frac{٤٠}{١٠٠}$  ثم تضاف إليها الـ ٣٨ الأولى فتصبح ٤٦,٦٠٠ جنيه

هـ -  $٤٦,٦٠٠ = ٢٠٠ \times \frac{١٠}{١٠٠} \times \frac{٢٠}{١٠٠}$  ثم تضاف إليها الـ ٤٦ الأولى فتصبح ٥٠,٦٠٠ جنيه .

هذا عن القواعد التي قررها المجلس التنفيذي ، وأقر فيها أو عدل من توصيات لجنة ملز . ولا شك أن الربط بين المرتب أو الأجر من جهة ، وبين غلاء المعيشة ونفقاتها من جهة أخرى ، أمر عليه العدالة والبديهة . والأمثلة على ذلك كثيرة في الشرائع المختلفة ( انظر سابقاً ص ٨٥ وما بعدها ) . ومنها - كما رأينا - المشرع السوداني .

وغنى عن البيان أن علاوة غلاء المعيشة يعاد النظر فيها بين وقت وآخر على ضوء القواعد المذكورة ومستوى الأسعار . وآخر أرقام عنها بين أيدينا هي الأرقام المبينة بالجدول الملاحقة منشور شئون الخدمة رقم ٣ لسنة ١٩٦٦ ( انظر سابقاً ص ٩٧ وما بعدها ) ، ولا يفوتنا في هذا المكان من البحث أن نشير إلى ما جاء في تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية تحت عنوان « عدم ملائمة شروط الخدمة وتطبيقها » ( ف ٥ - ٢٧ من الفصل =

### ثالثاً : العلاوات البدئية :

خصصت لجنة ماز الفصل الخامس من التقرير<sup>٢٢</sup> لما أسمته « العلاوات البدئية » وسنذكر فيما يلي أهم هذه العلاوات في إيجاز :

#### ( أ ) بدل النيابة :

الغرض من هذا البدل هو — كما تقول اللجنة — « مكافأة الموظفين الذين يطلب منهم القيام بالواجبات التي تقتضيها وظيفة في درجة أعلى من وظائفهم في غير مدة الإجازة الاعتيادية » بيدل يساوى الفرق بين مرتباتهم والمرتبات التي تعطى للموظفين أصحاب الوظائف والدرجات الأعلى .

#### ( ب ) بدل السفرية :

والقصود منه هو « تعويض الموظفين عن المصروفات الإضافية التي يتكبدونها بسبب سفرهم بالأمورية خارج المحطة التي وضعوا بها . . . » .

( ج ) بدل الغيظ : بالنسبة لبعض الموظفين كأعضاء فرق المساحة وذى الوظائف الصغرى بقسم الغابات من وزارة الزراعة الذين تتطلب واجباتهم العمل في الغيظ بعيداً عن المحطة الإدارية ، وقد أوصت اللجنة باعطاء هؤلاء بدل غيظ فضلاً عن بدل السفرية .

( د ) بدل معيشة : والمقصود به المعيشة في الفنادق ، وقد أوصت اللجنة بالنظر فيه تبعاً لارتفاع أسعار المعيشة في الفنادق أو انخفاضه .

( هـ ) امتيازات النقل : والسفر بالسكة الحديد وعربات النوم .

( و ) بدل عزلة : وقد أوصت اللجنة بأن يكون أقصاه عشرة جنيهات

---

( الخامس ) ، قالت اللجنة « هناك من أسباب الضعف العديدة ما يتصل بشروط الخدمة السارية المفعول ... من هذه ما يتصل بالمرتبات والعلاوات ... وعدم رضا الموظف عن وضعه المادى والأدبى على العموم ... والسلطات الحكومية نفسها توافقنا على أن المرتبات الحالية غير مبنية على أساس مستوى المعيشة بدليل أن علاوة غلاء المعيشة التي وضعت بطريقة ترتفع مع ارتفاع المعيشة قد تم تجميدها منذ زمن بعيد ... وقد انعكس أثر ذلك على الخدمة المدنية بالسوء » .

الموظفين الذين يعملون في محطات غير صحية أو تعتبر منهكة للحالة الجسدية أو العقلية.

( ز ) بدل نقل : والغرض منه تعويض « الموظفين الذين يتكبدون نفقات كثيرة في ربط العفش وحزمه ، وفي التصرف في الأثاثات التي لا تلائم محطتهم الجديدة ، وفي استبدال أو إصلاح ما تلب من العفش في الطريق ، وفي التخلص من خدمهم المحليين ، واستخدام غيرهم في المحطة الجديدة » . . لذلك أوصت اللجنة « أن يدفع بدل نقل على أساس الطن بالليل للعفش . . » .

( ح ) بدل ضيافة : قررت اللجنة أن هناك وظائف عديدة يجب أن تبقى بها علاوة معينة للضيافة .

وقسمت اللجنة أنواع الضيافة إلى قسمين :  
تلك التي تقام في المناسبات العامة وهذه يجب أن تتحملها الحكومة .

أما فيما يختص بالضيافات الخاصة فهي ثلاثة أنواع :

١ — ضيافة الموظفين المسافرين بالمأمورية الذين يعطون بدل المأكل أو السكن أو كليهما .

٢ — إعطاء نفس المعاملة لغير الموظفين الذين تعتبر ضيافتهم من مصاحبة الحكومة .

٣ — المآدب العامة للمحافظة على الصلات الحسنة بين جميع الطبقات .

وقد ناقشت اللجنة بدل الضيافة ، وكان مما قاله إنها بحثت الاقتراح القائل بأن يتحمل الموظف المسافر بالمأمورية بدل الضيافة ، وذلك بأن يؤدي لمضيفه « بدل السفرية » الذي يستحقه أثناء الضيافة . ولكن هذا الاقتراح قوبل بمعارضة قوية من السودانيين الذين بينوا أن هذا يتنافى مع تقاليدهم في إكرام الضيف . وبعد أن أشارت اللجنة إلى المسافات الطويلة التي يقطعها المسافر في السودان مما يقتضي الوقوف فترات طويلة لتناول الطعام والإقامة مع الموظفين ، ونظراً لعدم وجود فنادق أو استراحات في بقاع كثيرة من البلاد ، لم يعد هناك مفر من أن يقدم الموظفون المحليون الضيافة للمسافرين من الموظفين وغير الموظفين ، على أن تصرف لهم علاوة ضيافة مناسبة .

جنيه  
( ط ) بدل أثمان عند التعيين للوظائف الإدارية والمهنية مقداره - ٤٥ - .

( ي ) أوصت اللجنة كذلك بصرف مبلغ للموظفين في الطبقة الفنية الذين لا تصرف لهم ملابس رسمية ، في حين أن طبيعة أعمالهم تؤدي إلى استهلاك الملابس بدرجة غير عادية . ويصرف كذلك مبلغ لمن يطلب منهم ارتداء زي رسمي أثناء تأدية أعمالهم .

( ك ) إعانة الترحيل من المنزل إلى المكتب :

قالت اللجنة عن هذه الإعانة ( مما يفهم منه أنها كانت موجودة قبل ذلك ) :  
« الظاهر أنها منحت لتخفيف الصعوبات التي يتحملها بعض طبقات الموظفين في أوقات قلة المساكن ووسائل النقل العام » . « وأوصت اللجنة باستمرار هذه العلاوة طالما بقي هذا النقص قائماً - ولكن يجب ألا تعتبر كاستحقاق ثابت » (١) .

ولما عرضت توصيات اللجنة على المجلس التنفيذي وافق عليها مع تعديلات طفيفة منها ما قرره في البند - ٦٦ - من أنه « سوف لا ينطبق صرف علاوة » بدل غيظ « أو » بدل عزلة « بصفة عامة ، ولكن يحول لمدير شئون الخدمة بالتشاور مع رؤساء المصالح النظر في منح « علاوة مشقة » في الحالات الفردية التي يتبين بوضوح تام أنها تستدعي صرف هذه العلاوة » .

(١) في مصر توجد أنواع كثيرة من البدلات والمكافآت ، ونكتفي هنا بذكر ما ورد في القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بنظام العاملين في الجمهورية العربية المتحدة ، المادة ٣٦ « يجوز منح العامل أجراً عن الأعمال الإضافية التي يطلب إليه تأديتها في غير أوقات العمل الرسمية » ؛ المادة ٣٧ « يجوز منح العامل علاوة تشجيعية اعتباراً من أول مايو تعادل العلاوة الدورية المقررة ، وذلك بشروط بينها المادة ، كما يجوز منح العامل مكافأة تشجيعية مقابل خدمات ممتازة » ، المادة ٣٨ « يسترد العامل النفقات التي يتكبدها في سبيل أداء أعمال وظيفته » . المادة ٣٩ « يجوز صرف بدل تمثيل أو بدل طبيعة عمل للعاملين بالوزارات والمصالح والمخافطات طبقاً للشروط والأوضاع التي تحددها بقرار من رئيس الجمهورية » ، المادة ٤٠ « لا يجوز صرف البدلات المقررة إلا لشاغل الوظيفة المقررة لها بدل ، ، وقد أثار بدل التمثيل بالذات كثيراً من النقد في مصر ( الدكتور الطهاوي ، نفس المرحم ، ص ٧١٥ ) .

وذلك لأنه قاصر على كبار الموظفين ، ويبلغ - عادة - مثل مرتباتهم الأصلية ، وقد شعر أولو الأمر بذلك ، خفضوا هذا البدل مرة بعد مرة في الفترة الأخيرة . هذا ، وقد اكتفينا بعرض أهم البدلات السودانية في المتن دون دخول في التفاصيل التي تحتاج إلى دراسة خاصة .



( انظر أيضاً فيما يتعلق بما قرره المجلس بخصوص البدلات الأخرى البنود من ٦٤ إلى ٧٥ ) .

ولا يفوتنا أن نشير هنا إلى ما جاء في القاعدة ٦ — ٢ — ٣ من لائحة الخدمة من أنه « يجوز منح مرتب عن تجاوز ساعات العمل عند ما تطلب الحكومة من الموظف من أجل الصالح العام أن يستمر في أداء عمله الاعتيادي إلى ما بعد ساعات العمل الرسمية لكي يسد حاجة الجمهور التي بخلاف ذلك تستلزم تعيين عمال إضافيين » (١) .

## المبحث الثالث

### الترقيات

كل إدارة سليمة تسمى إلى « وضع الرجل المناسب في المكان المناسب » . وهذا هدف يجب الحرص عليه سواء في التعيين ابتداء ، أو في ترقية الموظفين الموجودين في الخدمة إلى الدرجات الأعلى .

ولا نشك في أن موضوع الترقيات هو أهم الموضوعات وأكثرها حساسية في حياة الموظف ، وهو في نفس الوقت من أعقد المشاكل التي تواجهها الإدارة . ولا نشك كذلك في أن تسيير الأداة الحكومية بنجاح يرتبط بحسن اختيار الموظفين والعمال عند التعيين والترقية .

ومن المحقق أنه إذا روعيت العدالة والمصلحة العامة دون سواها عند اختيار الموظفين لختلف الوظائف قلت الشكاوى والظلمات من تفضيل بعض الموظفين على بعض دون وجه حق .

وما أجدر المهتمين بشئون الخدمة العامة ببذل أقصى الجهود للوصول إلى أحسن القواعد والحلول لمسائل التعيين والترقية .

أما عن كبار المسؤولين في الأجهزة المختلفة في الإدارة العامة ، فإنهم — غالباً —

---

(١) انظر كذلك القاعدتين ( ٢-٢-٦ ) عن منح « مرتب إضافي » و ٢-٦-٤ عن « إضافة المرتب الإداري » وقارن ما ذكرناه سابقاً ص ١١٠ عن بدل النيابة .

وفي كل البلاد والظروف ، يحاربون كل تقييد لحريتهم في العمل ، ويناضلون ضد كل رقابة لسلطتهم في التصرف .

أنهم لا يريدون النصوص التي تضع الحدود والشروط التي يجب التزامها في العمليات التي يمارسونها ، وأنهم ينظرون في كراهية إلى قيام الهيئات التي تراقب<sup>(١)</sup> هذه العمليات ، وبخاصة ما كان منها قضائياً أو شبه قضائياً .

وهذه — على أية حال — هي طبيعة البشر .

ولذلك ؛ فإنه إذا كان الحرص على سلامة الأداة الحكومية وتقدمها يقتضينا وضع معايير سليمة عند بدء التعيين ، فإن حسن أداء الأجهزة الحكومية لرسالتها يتطلب عناية أكبر عند الترقية إلى الوظائف الأعلى ذات السلطات الأوسع ، والزايأ أكثر .

إن الجهود يجب أن تبذل للقضاء على الاستبداد الوظيفي واحتكار المناصب العليا . يجب سد الطريق على النفعيين والنعرفيين الذين يمحرون الترقيات على المحسوبين ، ويحرمون منها الصالحين المحسين . وفي هذا المعنى يقول أحد<sup>(٢)</sup> الشراح إنه « إذا جعلت الترقيات منوطة بالوساطات والمحسوبيات فلن يعمل أحد : لا من لا وساطة له ، لأنه يعلم سلفاً أنه تنقصه وسيلة الترقية ، ولا المحظوظ ذو الوساطة لأنه يعلم أن وسيلة الترقية هي شيء آخر غير التفاني في العمل . وهكذا تضع مصالح الناس بين اليأس والاستمثار » . هذا ، وقد عالجت ( لجنة ملز ) موضوع الترقية في الفصل السابع من تقريرها ، تحت عنوان « مسائل متعلقة بما سبق ومسائل أخرى » .

ومما قالته في ذلك ( الفقرة ٥٠ — ١ ) « إن مسألة الترقى من المسائل الصعبة جداً التي تعترض أية إدارة ، ففي مجال العمل الحر تقاس كفاءة الموظف بعدى فائدته

---

(١) إن قيام رقابة على أعمال الإدارة ضرورة لا بد منها . وخير أنواع الرقابة : الرقابة القضائية ، وذلك لما فيها من ضمانات تطمئن إليها الإدارة والأفراد على السواء . ولكن الإسراف في الرقابة ، وتعدد أجهزتها يصيب الإدارة بالشلل . لقد دلت التجارب على أن المبالغة في الرقابة التي تصل حد الإرهاب تقعد بالإداريين عن العمل ، وذلك خشية الوقوع في الخطأ . إن هذه المبالغة تضر بأهداف الإنتاج والتنمية .

(٢) الدكتور الطماوى ، نفس المرجع ص ٧١٧ .

من الناحية المالية ، ولكن هذا القياس مفقود في الخدمة العامة حيث تقدر كفاءة الموظف على أساس قواعد لا يمكن تحديدها بدقة » (١) .

إن الواجب يقضى بتجنب التحيز والمحسوبية ، كما يقضى بالابتعاد عن الاعتبارات السياسية « ومع ذلك فإن الملاحظات الشخصية لا يصح إهمالها مرة واحدة . إذ أن القدرة على التعاون . . . مع الزملاء ، وحيازة الثقة » من الجميع « أدلة هامة على كفاءة الموظف » .

وتنتقل اللجنة في الفقرة ( ٥٠ — ٢ وما بعدها ) إلى الكلام عن الترقية بالأقدمية فتقول : « إن كشف الأقدمية وسيلة بسيطة ، وهي تحدد بسهولة مكان كل موظف في سلم الأسبقية . فالنظرة الأولى لمبدأ « من يحضر أولاً يخدم أولاً » « تدل على ما ينطوي عليه ذلك المبدأ من أسس العدالة التي يمكن القول بأنها قد لاقت في الماضي قبولا تاماً . وخطوة الأقدمية هذه موضوعية وتبعد النقد الذي يقوم على التحيز والمحسوبية وما إليهما — كما أنها تؤيد الأولوية للعمر والخبرة ، وتحدد من رفع الصغير على أساس الكفاية » . ولهذا يفضلها الموظفون عادة ، لأنه — بهذه الطريقة — سيعطى كل موظف بالترقي في الوقت المناسب إلا الذين يدركهم « الموت الإداري » . ثم تقول اللجنة ( الفقرة ٥٠ — ٣ ) - إن « النظرة الصحيحة هي أن يكون

---

(١) فارن الدكتور سيد محمد الهواري « الإدارة العامة » مطابع القرى - بيروت ، الطبعة الثانية س ٢٠٤ . وفي هذا يقول « هناك أربعة أسس للترقية : ١ - الترقية بالأقدمية المطلقة ، ٢ - الترقية بالاختبار ( بالباء ) ، ٣ - الترقية بالاختبار ( بالياء ) ، ٤ - الترقية بالشهادات .

في الترقية بالأقدمية المطلقة يرقى الموظف بحكم القانون بعد أن يقضى فترة يحددها القانون . وهو في هذا غير خاضع لحكم رئيس في الترقية ... أما الترقية بالاختبار ففيها يرقى الموظف بعد اجتياز مسابقة بنجاح ، ومثل هذه الطريقة تظهر فرص الترقى أمام المستخدمين ، ويظهر عندهم المنافسة الذي يجعل الجهاز الحكومي أكثر حيوية ونشاطاً . أما الترقية بالاختبار فتعطي سلطة الترقية للرئيس ، وبذلك يضمن ولاء مرؤوسيه له والعمل ، إلا أن هذه الطريقة تشجع التحيز وتسمح للوساطة بأن يكون لها تأثير كبير .

وفي الترقية بالشهادات فقط يرقى الموظف الذي حصل على شهادات أعلى ، وفي هذا تهجيب للموظف على توسيع قدرته الفكرية عن طريق التعليم .

طموح الموظفين إلى الوظائف العليا مرتبطاً بالمقدرة والإخلاص في العمل ،  
« والكفاءة المهنية أو الفنية » .

وفي الفقرة ( ٥٠ — ٤ ) تتحدث اللجنة عن طريقة الترقية بالامتحان وتقول  
« إن هذه الطريقة تستبعد التحيز وتضع جميع الأفراد المختصين على قدم المساواة ،  
كما أنها تقضي على المحسوبيات وتريح المشرفين على شئون الموظفين من مسؤوليات  
كبيرة قد يكون بعضها مؤلماً للنفس » . أما عما وجه إلى هذه الطريقة من نقد فتلخصه  
اللجنة في نفس الفقرة بقولها « ولكن نظام الامتحانات لسوء الحظ لا يضمن  
انتخاب أفضل الموظفين للترقي في جميع الحالات ، إذ أنه لا يصلح كقياس لقوة  
الشخصية أو الاستعداد للقيادة أو سعة الأفق أو صحة الحكم »<sup>(١)</sup> ثم تستدرك  
للجنة بقولها « على أنه في بعض المصالح كصلحة المساحة والجمارك التي تتطلب معلومات  
خاصة فإنه يتعمد إجراء الامتحان ليكون كالغربال الذي يسقط منه من كانت  
معلوماته دون المستوى المطلوب . ففي هاتين المصلحتين تعتبر قدرة الموظف على حل  
المواضيع المعقدة التي تعترضه ذات قيمة أسمى من شخصيته أو سعة أفقه » .

وتنتهي اللجنة في الفقرة ( ٥٠ — ٥ ) إلى أن « خلاصة القول أنه يمكن الاعتماد  
في الوقت الحاضر في تقدير كفاءة الموظف وأهليته للترقي على لجان مهنية قوامها  
كبار الموظفين المسئولين » .

أما الترقى بين أفراد الطبقة الإدارية فيمكن أن يقوم على أساس توصية رئيس  
المصلحة ( بعد أن يكون قد استشار لجنة مصلحة ) — ثم ترسل هذه التوصية إلى  
مدير شئون الخدمة « ليتصرف في الأمر وفقاً للقواعد السارية من وقت إلى آخر »  
( الفقرة ٥٠ — ٦ ) . « وأما فيما يتعلق بالوظائف السكتانية فإن الترقى فيها يجب  
أن يكون عن طريق لجنة مركزية<sup>(٢)</sup> تقوم بالاستعراض الشخصي للمرشحين » .

---

(١) يتكون الامتحان عادة من جزأين ، أحدهما تحريري ، والآخر شخصي . والأول  
يصح فيه النقد الذي ذكرته اللجنة ، والثاني يتلاقى ما بالأول من نقص . ولكن هذا الأخير  
يعيبه ما قد يغشاه من تحيز واستغلال للنفوذ .

(٢) كانت هذه التوصية ترتيباً على ما أوصت به اللجنة من إدراج الطبقة السكتانية في =



وفي الفقرة (٥٢ - ١) ناقشت اللجنة موضوع « التقارير السرية » التي « يجب أن تكون ضمن المواد التي تقدم للجان الترقيات » وبعد أن أشارت إلى ما كان يجري عليه العمل في السودان من إعداد التقارير في المناسبات فقط كالنقل أو الترشيح للترقية ، أوصت بوجوب إدخال نظام التقارير السرية السنوية في السودان تبعاً للنظام المعمول به في جميع الخدمات العامة والمؤسسات الكبرى بالبلاد الأخرى . « إن هذه التقارير بمثابة سجل شخصي للموظف وتاريخ مهني له وأن لجان الترقيات تستند في الانتخاب للترقية على المواد التي يتضمنها هذا التقرير بعد أن تربط بينه وبين تقدم الموظف في درجته »<sup>(١)</sup> . ومع تسليم اللجنة بوجوب سرية هذه التقارير

---

= مختلف الوزارات والمصالح في كشف واحد ، ولكن المجلس التنفيذي رفض هذه التوصية وما رتبته اللجنة عليها ( انظر سابقاً ص ٩٤ و ٩٦ ) .

(١) انظر بحثاً في « تقييم الأداء في الدوائر الحكومية والأعمال الحرة » للسيد/عبدالكريم يعقوب ، مجلة السودان للإدارة والتنمية ، المجلد الأول يناير سنة ١٩٦٥ ص ٨٠ من القسم الانجليزي وص ١٧ من القسم العربي .

ومما جاء في هذا البحث « إن تقييم مقدرة الشخص على أداء عمله قد نشأ مع نشأة الإنسانية نفسها ، وسيظل الاهتمام به مستمراً مادام هناك أعمال تؤدي بواسطة الأشخاص . وتعتبر عملية التقييم من أصعب المشا كل التي تواجه الإداريين في كل المجالات : وأهم فوائدها عمليات تقييم الأداء — كما قدمها الكاتب — هي :

١ — تقييم الأداء يساعد على التأكد من دقة اختيار الموظف ، مع ما يتبع ذلك من استخدامه في المكان اللائق بكفاءته ومقدرته الذاتية .

٢ — بواسطة تقييم الأداء يمكننا استكشاف نقاط الضعف في مقدرة الموظف ، ومن ثم يدفعنا ذلك لإعطاء تدريب أكثر ، وإلى تقييم التدريب الذي أعطى من قبل .

٣ — يبين نقاط الضعف في التنظيم الإداري .

٤ — يساعدنا على تحديد المرتب العادل الذي يتناسب مع العمل في داخل القطاع المخصص للوظيفة .

٥ — يدفع الموظفين إلى تحسين مستواهم الإداري .

٦ — يساعد التقييم على إظهار العمل الجيد وتقديره والاعتراف به من قبل السلطات .

٧ — يمكن بواسطة التقييم بيان درجة ونوعية الإنتاج ومكافأة الموظف على إنجازاته الرفيعة .

٨ — يحدد للموظف موقفه بالضبط ، وذلك لأن التقييم ما هو إلا خلاصة آراء رؤسائه على عمله ومقدرته على الأداء ، ومن هنا يستطيع أن يسعى إلى تحسين مركزه بالعمل الجاد .

رأت أنه « يجب الإفضاء إلى الموظف المختص بكل العوامل التي في غير مصلحته ، إذا رأى أنه ليس في ذلك الإفضاء ما يضر بالمصلحة العامة ، أو يسبب تشويشاً أو خيبة أمل للموظف الذي كتب عنه التقرير غير الملأ »<sup>(١)</sup> .

وعادت اللجنة في الفقرة ( ٥١ - ٢ ) إلى الكلام عن « لجنة الخدمة العامة » ومدى اختصاصها بترقيات الموظفين . وكانت لجنة شروط الخدمة قد أوصت في الفصل

---

(١) ضربت اللجنة أمثلة لما يجوز وما لا يجوز الإفضاء به : فالموظف ( عمرو ) - مثلاً - تنسم تصرفاته وأقواله بالحدة مع زملائه ومع الجمهور . هذا العيب يمكن إصلاحه ، ويجب إخطاره بما جاء في التقارير السرية عنه ، ويمدى نجاحه أو فشله في إصلاح نفسه في هذه الناحية ، وأن فشله المستمر في إصلاح نفسه يمكن أن يحول دون ترقيته إلى وظائف معينة ، ولكنه لا يحول دون ترقيته إلى وظائف أخرى . كما أنه قد يؤدي إلى فصله من الخدمة ، لذلك من العدل إخطاره بوجهه نظر رؤسائه عنه في هذه الناحية . أما الموظف ( زيد ) فصاب ببعض العجز في حاسة السمع ، وبهذا يتمذرع عليه القيام بواجبات وظيفته معينة ، إلا أنه كفء للقيام بوظائف أخرى ، فإخطاره بأن الصمم هو الذي يحول دون ترقيته إلى وظائف بالذات لا يأتي بفائدة ، بل قد يضاعف من شعوره بالحزن على عاهته .

وقارن المادة ( ٣٤ ) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ ( ج . ع . م ) التي تنص على أن « يعلن العامل الذي قدرت كفايته بدرجة ضعيف أو دون المتوسط بأوجه الضعف في مستوى أدائه » .

ولي رأينا أنه يمكن الجمع بين الطريقتين ، فيخطر الموظف بما جاء في التقرير عن أي عيب مما يمكن إصلاحه ، ولو كان تقديره العام حسناً ، كما يخطر بكل العوامل التي في غير مصلحته مادام هذا الإخطار لا يضر بالصالح العام ، ولا يؤدي إلى تشويش همته . هذا ، ولا يفوتنا أن نشير هنا إلى ما يشير به نظام التقارير السرية من لغط وجدل كثيرين في محبط الموظفين والمعينين بشئونهم وبخاصة فيما يتعلق بسريتها . والواقع أنه لا يمكن القول الآن بإلغاء التقارير السرية بسبب عيوبها وما يمكن أن يقال عن تحيز واضعها أو تحاملهم ، لا يمكن القول بذلك لأهمية هذه التقارير وشيوعها كوسيلة لتقييم الموظفين وأعمالهم في الأجهزة الحكومية والؤسسات الكبرى . لكن الجدل ما زال شديداً حول سريتها وقد يقال : إن المشرع المصري وكذلك المشرع السوداني قد سلكا طريقاً وسطاً بين السرية والعلنية على النحو المبين في النصوص السابق ذكرها . ورأينا هو التوسم في حالات العلنية ، والتضييق - بالتالي - من حالات السرية . ذلك أن الموظف قد يضار من التقرير ولو كان تقديره ( جيداً ) مثلاً . ويبدو هذا في حالة الترقية بالاختيار للكفاءة وفقاً للمشرع المصري ، ذلك أن الحاصل على تقدير ( ممتاز ) سيرقى دون الحاصل على تقدير ( جيد ) في هذه الحالة . ولذلك نرى لإطلاع ذوي الشأن على تقاريرهم في مثل هذا المثال ، كما نرى مناقشتهم أمام لجان شئون العاملين ( القائمة فعلاً في الوزارات والمصالح في مصر ) على أن يكون فيها عنصر قضائي .

السادس من تقريرها بإنشاء لجنة<sup>(١)</sup> للخدمة العامة ، كهيئة « غير خاضعة للمؤثرات التي مصدرها الاعتبارات السياسية والاستبداد المصلحي . . » « وتقوم بإرشاد الحكومة في أمر الترقيات إلى درجة كبير الموظفين الإداريين والمهنيين ، وما فوقها »<sup>(٢)</sup> .

وقد جاء في قرارات المجلس التنفيذي أنه يؤيد كل التأيد إنشاء لجنة للخدمة العامة ، كما أنه يوافق على تقديم تقرير سرى عن كل موظف في كل سنة ، مع استمرار العمل بالنظام الذي يقضى بإطلاع الموظف على أى جزء من تقريره السرى ويشير إلى عيوب يمكن إصلاحها . وقرر المجلس زيادة مرتب الموظف المرقى إلى وظيفة ذات مسئوليات أكبر . ورفض — كما سبق أن أشرنا — تكوين لجنة عامة<sup>(٣)</sup> لترقيات الكتبة .

( انظر البنود من ٧٦ — إلى — ٨٠ من قرارات المجلس ) .

وهذه أهم نصوص لائحة الخدمة فيما يتعلق بالترقيات :

تنص القاعدة ( ٣ — ٣ — ١ وما بعدها ) على « تكون الترقية من درجة إلى درجة أعلى إلا للماء وظيفة مخصص لها درجة أعلى ، ولا تكون إلا بتصديق السيد مدير شئون الخدمة بناء على توصية من رئيس المصلحة »<sup>(٤)</sup> .

---

( ١ ) سنعود إلى الكلام عن « لجنة الخدمة العامة » والنصوص الدستورية الخاصة بها عند الكلام عن « تأديب الموظفين » ( انظر فيما يتعلق بمدى اختصاص اللجنة بشئون تعيين الموظفين وترقيتهم وفعالية هذا الاختصاص هامش ص ٨٢ ) .

( ٢ ) يجرى العمل فعلا على استشارة اللجنة في شأن ترقية كبار الموظفين ، ولكن رأيها استشارى .

( ٣ ) انظر سابقاً ص ١١٦ ( هامش ٢ ) وانظر كذلك ص ٩٤ و ٩٦ ، مع ملاحظة أن المجلس وإن كان قد رفض التوصية المشار إليها في المتن فقد قرر تحويل اللجان التي كان يستعان بها وقتئذ « في بعض السكشوفات العامة في شئون الترقيات إلى لجان ذات صفة رسمية » مع توسيع نطاق نشاطها . ومن كل ما تقدم في المتن ، يتبين أن لجنة ملز قد أوصت بالاستعانة بلجان من كبار الموظفين المسئولين لتقدير كفاءة الموظفين وأهليتهم للترقى — وهذا ما يجرى عليه العمل فعلا ، وإن كانت هذه اللجان ذات اختصاص استشارى .

( ٤ ) يلاحظ أن رئيس المصلحة يتقدم بتوصياته تلك بعد استشارة اللجان المختصة على النحو المبين فيما سبق عند عرض اقتراحات لجنة شروط الخدمة .

« ولا يرقى شخص لوظيفه من الدرجة الممتازة أو في الدرجة ( ١ ) ما لم يوافق مجلس الوزراء على الشخص الذى اختير لتلك الترقية » (١) .

و « يتوقف اختيار الموظف أو المستخدم للترقية في أول الأمر على سجله الشخصى ومؤهلاته العملية ، وليس على أقدميته » (٢) . وعندما يرسل رئيس المصلحة توصية بالترقى إلى السيد مدير شئون الخدمة يجب أن يقدم تقريراً سرياً على الأورنيك المخصص لذلك » (٣) .

(١) هكذا في نص اللائحة ، وقد تغير تقسيم الدرجات إلى ما يسمى بوظائف المجموعات والدرجات الأساسية بأجزائها المختلفة للقطاعات المختلفة ، وقد سبق عرضها عند الكلام عن المرتبات ، والدرجة الممتازة ، والدرجة ( أ ) تقابلها الآن وظائف المجموعات .

(٢) جاء في كتاب « الموظفين الدائمين » الذى أصدره معهد الإدارة العامة بالخرطوم سنة ١٩٦٦ ص ٨ ما ترجمته « تعتمد ترقية الموظف على سجله الشخصى ومؤهلاته وأقدميته . ولا يرقى الموظف إلا بعد اجتياز الامتحان المقرر . فإذا لم يجتز هذا الامتحان أمكن ترقية ترقية مؤقتة أو « احتياطية » . ويمكن ترقية الموظف احتياطياً كذلك إذا ما رأى رئيس وحدته أن وضعه تحت التجربة في الوظيفة الأعلى أمر مرغوب فيه . ويحدد الرؤساء المختصون فترة التجربة التى تعتبر الترقية بعدها نهائية ، على ألا تتجاوز الفترة المذكورة مدة سنتين .

وتكون الترقية إلى الوظائف العليا بترشيح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء . أما الوظائف الأخرى فتكون الترقية إليها بتوصية من رئيس المصلحة وموافقة مدير شئون الخدمة ( قارن سابقاً ، ص ٨٢ ) .

وقد يبدو أن هناك شيئاً من الاختلاف بين نص اللائحة وما ورد في الكتاب المذكور ، إذ جاء في النص عبارة « وليس على أقدميته » بينما جاء في الكتاب « ... وأقدميته » ولكن هذا الاختلاف يزول أو يكاد إذا فسرنا عبارة « ... في أول الأمر » الواردة في نص اللائحة بأنها تعنى « في المقام الأول » أى أنه ينظر عند الترقية أولاً وقبل كل شئ إلى السجل الشخصى « أى الكفاءة » ثم المؤهلات ، وليس معنى ذلك إهمال الأقدمية ، ولكنها ليست في المقام الأول . قارن ما جاء في تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية - الفصل التاسع ، أسس الترقيات ، وقد أشير فيه إلى أن الحكومة العسكرية كانت قد أقرت بأن الأقدمية هي الأساس الأول .

(٣) ونقاً للتشريعات المطبقة يوجد تدرج من قطاع إلى آخر بعد تمضية مدة محددة وبشرط اجتياز حاجز الكفاءة ( راجع سابقاً ص ٩٨ وما بعدها ) . قارن المادة (٢١) من القانون رقم ٩٦٤/٤٦ ( ج . ع . م ) ونصها : « تكون الترقيات بالأقدمية المطلقة لغاية الترقية إلى الدرجة الثالثة . أما الترقيات من الدرجة الثالثة وما فوقها فكلها بالاختيار للكفاءة مع التقيد بالأقدمية في ذات مرتبة الكفاءة » .



وتحدد أقدمية الموظفين في الدرجات الزمنية السارية على أى سجل عام بتاريخ دخولهم في درجتهم في ذلك السجل العام ، وإذا دخل موظفان لها خدمة سابقة في درجة ما في تاريخ واحد ، فالموظف الأقدم في درجته السابقة يكون أقدم من زميله في الدرجة الحديثة (١) .

---

= ومن مقارنة النصوص تتضح السلطة الواسعة التي تملكها جهة الإدارة السودانية في شئون الترقيات .

ويجوز العمل في السودان ( وفقاً لنصوص الدستور التي سبق ذكرها ص ٨٢ على استشارة لجنة الخدمة العامة عند الترقية إلى الدرجات العليا ) .  
ولم أرى أنه ( سواء كانت سلطة الإدارة في الترقية بالاختيار واسعة أم محدودة ) فإنه لا بد من قيام هيئة إدارية قضائية تنظر في طعون ذوى الشأن في قرارات الترقية ونحوها ، على أن تكون القرارات التي تصدرها هذه الهيئة ملزمة . ويمكن أن يقوم أحد أقسام لجنة الخدمة العامة بهذا الاختصاص ، على أن يكون هذا القسم مستقلاً عن القسم الذي استشير قبل صدور القرار بالترقية .

انظر في « الأسس العامة لنظم الترقية والترقيم » الدكتور الظماوى ، مجلة العلوم الإدارية عدد ديسمبر ١٩٦٥ ، ص ١٧٩ وما بعدها . وانظر أيضاً تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية - الفصل التاسع - أسس الترقية - وقد أوصت بأن تكون الضوابط الآتية هي التي تحكم سياسة الترقية ١ - المؤهلات الأكاديمية ٢ - الخبرة الناتجة عن الأقدمية ٣ - التقارير الدورية عن الموظف ٤ - صلاحية الشخص المراد ترقيته للوظيفة . وانظر في الرقابة القضائية نفس التقرير ، الفصل الثانى عشر ، ف ١٢ - ٥٦ وما بعدها ، وقد رأت اللجنة أهمية الرقابة القضائية لحماية المواطن من سوء استعمال جهة الإدارة لسلطاتها؛ وانظر كذلك المادة - ١٦٠ من مشروع الدستور المقدم إلى الجمعية التأسيسية ( يناير سنة ١٩٦٨ ) بشأن المحاكم والجان والمجالس الإدارية ، والمادة - ٢٠٣ - منه التي تقضى بأن « تختص لجنة الخدمة المدنية بالنظر في الاستئنافات المقدمة من موظفي الخدمة المدنية لمراجعة قرارات مجالس التاديب ولجان الترقيات ... وتكون قرارات اللجنة في هذه الحالات نهائية » .

(١) قانون المادة - ١٦ - من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج . ع . م ) .

## المبحث الرابع

### الإجازات

إن حصول الموظف أو العامل على إجازة ليس من صالحهما فقط ، بل إنه من صالح الوظيفة والإنتاج كذلك .

إن العمل عموماً — بدنياً كان أم عقلياً — يحتاج إلى العامل القوى . ولا قوة مع الإفراط والإسراف . فلا بد — إذن — من الراحة بعد العناء ، ومن الاستجمام واستعادة النشاط بعد العمل المستمر .

إن النبي — كما يقول الحديث الشريف — « لا أرضاً قطع ولا ظهراً أبقى » . و « إن لبدنك عليك حقاً » كما في حديث كريم آخر . ومن المحقق المحرب أن الإنسان — بعد الأجازة — يعود إلى عمله وهو أكثر شوقاً إليه ، وقدرة عليه . ولهذا الاعتبار نصت بعض التشريعات على جعل الإجازة السنوية إجبارية<sup>(١)</sup> .

وبعد هذا التقديم نقل هنا نص المادة الأولى من لائحة الإجازات السودانية لسنة ١٩٣٤ وهو :

Leave is a privilege and not a right.  
Its grant and its duration are subject to the discretion of the Government, and it may be withheld or cancelled in whole or in part.

فالإجازة كما جاء النص الانجليزي — منحة أو ميزة وليست حقاً ، وإن منحها وتحديد مدتها من الأمور المتروكة لتقدير الإدارة . ولذلك وترتيباً على ما تقدم

---

(١) انظر المادة ٥٨ وما بعدها من قانون العمل الموحد بالجمهورية العربية المتحدة رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ ونصها « يلزم صاحب العمل بإعطاء كل عامل أمضى في خدمته سنة كاملة إجازة سنوية لمدة أربعة عشر يوماً بأجر كامل ، وتزداد الإجازة إلى ٢١ يوماً متى أمضى العامل عشر سنوات متصلة في خدمة صاحب العمل » ، وانظر : قانون العمل للدكتور إهاب حسن لإسماعيل ، والدكتور محمد عبد الخالق ، الطبعة الأولى ، ص ٢٩٤ وما بعدها .

يمكن عدم الترخيص بها ، كما يمكن إلغاؤها كلها أو بعضها (١) .

ولما أخذت لجنة مائز في مباشرة مهمتها وبحث شروط الخدمة المدنية في السودان قدم إليها الموظفون طلبات كثيرة منها اعتبار الإجازة حقاً لا منحة .

وجاء في تقرير اللجنة بهذا الخصوص ( الفقرة ٥٥-٥٠ وما بعدها ) « أن الموظفين إذ يطالبون باعتبار الإجازة حقاً لا منحة يرون من حقهم أن ينالوا نوعاً من التعويض عن مجموع الإجازات التي لم يتمتعوا بها » واستطردت اللجنة إلى الاقتراحات التي وضعت أمامها في هذا الصدد ومنها :

(١) انظر المادة ٢٨ ( الفقرة ٢ ) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج . ع . م . ) ونصها « تكون الإجازة لمدة شهر في السنة . فإذا بلغ العامل سن الخمسين جاز له الحصول على إجازة سنوية مقدارها شهران » ويحدد الرئيس المختص مدة الإجازة الدورية في الحدود المتقدمة ، ولا يجوز تقصيرها أو تأجيلها أو إلغاؤها أو قطعها إلا لأسباب قوية تقتضيها مصلحة العمل . وفي هذه الحالة يجوز ضم مدد الإجازات الدورية بعضها إلى بعض بشرط ألا تزيد على أية حال على ثلاثة أشهر .

« وتقتصر الأجازة الدورية في السنة الأولى من خدمة العامل على خمسة عشر يوماً ، ولا يمنحها إلا بعد ستة أشهر من تاريخ تعيينه » .

وبمقارنة النصين السوداني والمصري يبدو الاختلاف في الصياغة بينهما .

فالنص السوداني يبين صراحة أن الأجازة ليست حقاً ، وأن من حق الإدارة عدم التصريح بها ، كما أن لها أن تلغيها . أما النص العربي فإنه وإن لم ينص على أن الإجازة حق ، إلا أنه شدد في عدم الحرمان منها « إلا لأسباب قوية تقتضيها مصلحة العمل » .

فلو ألزم الرئيس الإداري - طبقاً للتشريع المصري - روح النص لوجب عليه التصريح بالإجازة في ميعادها وبكامل مدتها إلا عند قيام أسباب قوية تتعلق بمصالح العمل . ولكنه يستطيع - أيضاً - أن يتعنت ويؤجل الإجازة أو يحرم العامل منها ( كلها أو جزء منها ) ، وعنده في هذه الحالة سند من حرفية النص ذاته .

وهذا مثال من الواقع التشريعي يبين لنا أن العبرة ليست بالنصوص وحدها ، ولكن - أيضاً - بالقائمين على تطبيقها .

وفي النصوص التي تتضمن استثناءات مرنة ، كثيراً ما نجد رجال الإدارة يطبقون الاستثناء وهملون الأصل والقاعدة .

ومن المقرر أن التزام « الموضوعية » والتجرد من الأهواء الشخصية ، والصمود أمام ذوى النفوذ صفات لازمة في أصحاب السلطة . ولكن توافرها يحتاج إلى « مناخ » سياسي واجتماعي وسلوكي معين .

١ — أن يمنح متجمد الإجازات ، بأن ينضم إلى الإجازة النهائية للموظف ، وتكون بمرتبة كامل .

٢ — أن يتعاطى الموظف عند تقاعده تعويضاً نقداً عن تلك الإجازة .

٣ — أن يعتبر مقدار الإجازة المتجمدة أو جزء منها كأنه خدمة إضافية تدخل في حساب المعاش .

وقالت اللجنة « تعقياً على الطلبات والاقتراحات المذكورة » . . « إن مبدأ اعتبار الإجازة كمنحة من المبادئ المعترف بها في كل الحكومات التي لم تنشأ أن تجعل علاقاتها مع موظفيها كالعلاقات العادية التي تحددها عقود الخدمة بين الخدم والمستخدم . فالخدمة العامة عمل يتطلب تكريس كل وقت الموظف لهذه الخدمة ، في مقابل بعض الفوائد التعويضية عن الواجبات الخاصة التي تقع على عاتقه » . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى فإنه ليس من المتوقع أن تنقص الحكومة هذه الإجازات من نفسها لأن المصلحة العامة تقتضي المحافظة على الصحة الجسمية والعقلية لموظفيها . وعلمت اللجنة على الاقتراحات السابق ذكرها بقولها إن تحويل متجمد الإجازات إلى مبالغ تدفع نقداً يشجع الموظفين على عدم أخذ الإجازات الاعتيادية حين يحين موعدها .

كما رفضت اللجنة الاقتراح الثالث لأنه يسبب « ارتباكاً في نظام المعاش وعلاقته بالخدمة » .

وكان التشريع المعمول به يقضى بأنه في حالة مرض الموظف السوداني الذي يعمل في بلده تخصم مدة غيابه بسبب المرض من إجازاته الاعتيادية ، بعكس للموظف الذي لا يخدم في بلده إذ تخصم مدة غيابه لمرضه من إجازاته المرضية . وأشارت اللجنة إلى ما في هذه التفرقة من مجافاة للعدالة ورأت للمساواة بين الجميع بخصم هذه المدة — في الحالتين — من الإجازة المرضية .

وفي الفقرة ( ٥٥ - ١٣ ) تكلمت اللجنة عن أجازات الولادة ، وأوصت بمنح الموظفات داخل الهيئة إجازة<sup>(١)</sup> ولادة مدتها ٢٨ يوماً .

---

(١) الإجازة بأجر للولادة لها وجهها الاجتماعي ، ومن هذه الزاوية لا داعي للتفرقة بين =



وقد وافق المجلس التنفيذي على توصيات اللجنة في جملتها<sup>(١)</sup> ، وفيما سذكروه فيما يلي عن أنواع الإجازات ما يغني عن ذكر قرارات المجلس في هذا الشأن .

هذا ؛ وتنص القاعدة الخامسة من لائحة الإجازات لسنة ١٩٣٤ ( المعدلة ) على أن الإجازات أربعة أنواع وهي :

( أ ) إجازة اعتيادية .

( ب ) إجازة محلية .

( ج ) إجازة دراسية .

( د ) إجازة مرضية<sup>(٢)</sup> .

---

الموظفات داخل الهيئة وخارجها : قارن الفقرة ٦ من المادة ٤٨ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج . ع . م ) ونصها « تمنح العاملة إجازة للوضم مدتها شهر بمرتب » .

وتنص المادة ٣٨ من نظام الموظفين في لبنان ، السابق ذكره على أن : « تعطى الموظفة الحامل إجازة براتب كامل تدعى « إجازة الأمومة » لمدة أقصاها ثلاثة أشهر . ولا تدخل إجازة الأمومة في حساب الأجازات الإدارية ولا في حساب الإجازات المرضية » .

كما تنص المادة ١٠٧ من نظام الخدمة المدنية بالأردن رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٦ على أن « تستحق الموظفة الحامل إجازة أمومة أقصاها شهر واحد براتب كامل مع العلاوات بناء على تقرير طبي مصدق عليه من اللجنة الطبية المختصة . ولا تشكل تلك الإجازة جزءاً من الإجازة المرضية . أما إذا تعذر عليها استئناف أعمالها بعد انتهاء إجازة الأمومة بسبب مرض فيجوز منحها إجازة مرضية وفقاً لأحكام الإجازات المرضية » .

ومم التسليم بأن التشريع في المسألة الواحدة قد يختلف باختلاف البيئات المحلية وظروفها فإن ما ورد بالنص الأردني في رأينا — هو أنسب الحلول لإجازة الأمومة .

(١) انظر البنود من ٨٤ إلى ٩٥ من قرارات المجلس .

(٢) مع ملاحظة ما سبق ذكره عن إجازة الولادة التي وافق عليها المجلس التنفيذي ( أنظر البند ٩٣ من قراراته ) ؛ وكذلك ما جاء في القاعدة ١١ من اللائحة من استحقاق كل الموظفين المسلمين ستين يوماً لأداء فريضة الحج ، وتمنح هذه الإجازة مرة واحدة طول مدة الخدمة ، كما يمنح الموظف ( إذا كان لديه متجمعات كافية ) إجازة حتى الحد الأقصى بغرض المزاوج الأول . قارن — فيما يتعلق بالإجازة للحج ، الفقرة الخامسة من المادة ٤٨ من القانون —

## أولاً - الإجازة الاعتيادية

طبقاً للقاعدة السابعة وما بعدها من اللائحة المذكورة يستحق الموظفون من جميع الفئات إجازة اعتيادية على النحو التالي :

استحقاق الإجازة  
الاعتيادية القصوى

(١) الموظفون السودانيون :

١ — الموظفون الذين يشغلون وظائف في الدرجة الإدارية والمهنية ويتقاضون ٦٩٥ (١) جنيهاً فما فوق ٥٠ يوماً ٧٠ يوماً

٢ — الموظفون الذين يشغلون وظائف في الدرجة شبه المهنية والفنية وتزيد مرتباتهم على ٥٧٥ جنيهاً ٤٥ » ٦٠ »

٣ — الموظفون الذين يشغلون وظائف في الدرجة شبه المهنية والفنية ولهم أكثر من ٢٠ سنة خدمة متصلة أو يتقاضون مرتباً قدره ٥٠٠ ج ولا يزيد على ٥٧٥ جنيهاً . ٤٠ » ٥٠ »

٤ — الموظفون الذين يشغلون وظائف في الدرجة شبه المهنية والفنية ولهم أكثر من عشر سنوات خدمة متصلة ولا تزيد على عشرين سنة خدمة أو يتقاضون مرتباً قدره ٣٠٠ (٢) ج وأقل من ٥٠٠ ج . ٣٠ » ٥٠ »

رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ (ج.ع.م) وانصحا : « يمنح العامل لمدة واحدة طوال مدة خدمته إجازة خاصة بمرتب لمدة شهر واحد لأداء فريضة الحج » . وكذلك الحال بالنسبة لإجازة الحج في التشريع الأردني السابق ذكره ، فمدتها فيه شهر براتب كامل ، ولا ينتفع الموظف منها إلا مرة واحدة طول مدة خدمته ( انظر المادة ٩٤ منه ) .

أما التشريع اللبناني فلا نص فيه بشأن هذه الإجازة ، وإن كان قد نص في المادة ٣٧ منه على إجازات بدون راتب ، تمنح للموظف لدواع خاصة وبناء على طلبه ، ولا تزيد على ثلاثة أشهر ويمكن تعديدها ثلاثة أشهر أخرى بشرط ألا يتجاوز مجموعها ستة أشهر خلال خمس سنوات متوالية . (١) المبلغ المبين في اللائحة هو ٦٤٥ جنيهاً أضفنا إليه مبلغ ٥٠ ج التي زيدت في هذا القطاع بموجب تعديل ٧ يناير سنة ١٩٦٦ .

(٢) المبلغ المبين بالأصل هو ٢٦٠ ج ، وأضفنا إليه مبلغ ٤٠ ج طبقاً للتعديل المبين بالهامش السابق .

- — الموظفون الذين يشغلون وظائف في الدرجة شبه المهنية ولهم أقل من عشر سنوات متصلة أو يتقاضون مرتبات أقل من ٣٠٠ ج (١) .
- ٢٠ يوماً ٤٠ يوماً

(ب) الموظفون الأجانب (٢) : استحقاق الإجازة الاعتيادية استحقاق الإجازة القصوى ملاحظات

- ١ — الموظفون البريطانيون ٨٠ يوماً ١١١ يوماً تحتسب من تاريخ وصولهم وقيامهم من المملكة المتحدة في حالة سفرهم بطائرات الخطوط الجوية السودانية في رحلتى الذهاب والعودة .

- ٢ — الموظفون البريطانيون ٨٣ » ١١٣ » تحتسب من تاريخ وصولهم المملكة المتحدة إلى تاريخ عبورهم الحدود السودانية وبالعكس في حالة سفرهم بطائرات الخطوط السودانية لرحلة واحدة .

- ٣ — الموظفون المصريون ٨٠ » ١١٠ » تحتسب من تاريخ عبورهم الحدود السودانية ذهاباً وإياباً (٣) .

---

(١) الموظفون من كل الفئات في ١ — يستحقون ما تجمع لهم من وفورات الإجازات كإجازة نهائية على ألا تزيد على الحد الأقصى الموضح إزاء كل فئة .

(٢) هؤلاء الموظفون يستحقون ما تجمع لهم من وفورات الإجازات كإجازة نهائية على ألا تزيد عن الحد الأقصى وهو ١٢٢ يوماً يضاف إليها ثلاثة أيام مسافة طريق .

(٣) عدلت الإجازة بالنسبة إليهم على النحو المبين في المتن اعتباراً من اجتماع لجنة شؤون الخدمة رقم ٣٤٦ في ١٩٦٣/٦/٦ وقد كانوا يمنحون قبل ذلك ٦٠ يوماً أجازة اعتيادية و ٩٠ يوماً إجازة قصوى .

٤ - الموظفون الأجانب عدا  
البريطانيين والمصريين ٨٤ » ١١٥ » عبورهم الحدود السودانية  
تحتسب من تاريخ  
ذهاباً وإياباً .

(ج) (١) الاعتيادية القصوى

١ - الموظفون الذين يشغلون وظائف في القطاع ٢٢٠/١٣٨ (٢)  
ولهم أقل من ١٢ سنة خدمة متصلة ٢٠ يوماً ٣٠ يوماً

٢ - الموظفون الذين يشغلون وظائف في القطاع السابق  
ولهم أكثر من ١٢ سنة خدمة متصلة وينظم إجازاتهم  
البند ٢٧ الجزء الثاني من لائحة الإجازات لسنة (٣)  
١٩٣٤ ٣٠ يوماً ٤٥ يوماً

(١) كل الاستحقاقات المبنية في (١) و (ب) خاصة بالموظفين داخل الهيئة ، أما المبنية  
في (ج) خاصة بمن هم خارج الهيئة وهؤلاء لا يجمعون لإجازات .  
(٢) في الأصل هكذا « القطاع ١٠٨/١٨٠ » وعدلناه كاليمين في المتن طبقاً لتعديل  
سنة ١٩٦٦ .

(٣) فإرن المادة ٤٨ ف ٢ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ (ج . ع . م) وقد سبق  
ذكرها (هامش ١ ص ١٢٣) ، ويلاحظ أن المشرع المصري قد انتهى في هذا النص إلى الربط  
بين سن العامل ومدة الإجازة السنوية التي يحصل عليها . أما المشرع السوداني فقد حدد مدة  
الإجازة السنوية للسودانيين ونوع فيها بتنوع الدرجة المالية أحياناً ، ومدة الخدمة أحياناً  
أخرى ، كما أنه ربط بين مدة الإجازة المذكورة وبين الدرجة المالية ومدة الخدمة معاً في  
أحيان ثالثة .

فإرن المادة ٨٨ والفقرة (و) من المادة ١٠٩ من التشريع الأردني ونصهما « ويستحق موظف  
الصنف الأول لإجازة عادية مدتها ثلاثون يوماً عن كل سنة ، ويستحق موظف الصنف الثاني  
إجازة عادية مدتها ٢١ يوماً عن كل سنة ولا يجوز تقصير الإجازة أو تأجيلها أو إلغاؤها أو  
قطوعها بعد الموافقة عليها وإبلاغها للموظف إلا لأسباب تقتضيها مصلحة العمل » . ومنها يتبين  
الربط بين مدة الإجازة والصنف الذي به الموظف .

انظر المادة ٣٥ من القانون اللبناني ونصها « يحق للموظف بعد انقضاء سنة على تعيينه ،  
وفي كل سنة لاحقة يقضيها في الخدمة الفعلية ، أن يستفيد من إجازة سنوية براتب كامل لمدة  
عشرين يوماً ، ويستثنى من ذلك الموظفون الذين يستفيدون من العطل القضائية والمدرسية »  
ومنها يتضح أن المشرع يسوى بين سائر الموظفين أيّاً كانت أعمارهم ، وأيّاً كانت درجاتهم =



## ثانياً — الإجازة المحلية

تقضى القاعدة ١٨ من لائحة الإجازات على أن لرئيس المصلحة أن يمنح الموظف إجازة محلية لا تتجاوز سبعة أيام في السنة ، جملة أو متقطعة ، وإذا تجاوز غياب الموظف هذه المدة تعتبر الفترة كلها إجازة اعتيادية . غير أنه يمكن في ظروف خاصة جداً استئصال مدة التجاوز من الإجازة الاعتيادية بموافقة مدير شئون الخدمة . ولا يجوز منح الإجازة المحلية كامتداد للإجازة الاعتيادية (١) .

## ثالثاً — الإجازة الدراسية

( ١ ) يمكن منح الموظف إجازة دراسية — بتوصية من رئيس المصلحة وموافقة

---

= المالية أوقاتهم الوظيفية ، وذلك فيما عدا المستفيدين من العطل القضائية والمدرسية . وقارن « تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية » ( الفصل الرابع عشر ) ( الفقرة ١٤ - ب - ٤ ) وقد رأت أن الإجازات التي يحصل عليها الموظفون ( وخاصة كبارهم ) أكثر من اللازم .

(١) قارن الفقرة الأولى من المادة ٤٨ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج .ع .م ) ومى خاصة بالإجازة العارضة ومى التي تكون لسبب عارض لا يستطيع العامل معه إبلاغ رؤسائه مقدماً لترخيص له في الغياب .

ولا يصح أن يجاوز مجموع الأجازات العارضة سبعة أيام طوال العام ، ولا تكون الإجازة العارضة لأكثر من يومين في المدة الواحدة ، ويسقط حق الموظف فيها بمضى العام .

كما لا يجوز أن تنصل الإجازة العارضة بأجازة من نوع آخر ما لم يوافق رئيس المصلحة على ذلك .

وانظر المادة ١٠٨ من التشريع الأردني التي تنص على أنه « يجوز للوزير المختص ، وفي حالة عدم استحقاق الموظف لإجازة عادية أن يمنحه إجازة عرضية لا يزيد مجموعها في السنة على ١٤ يوماً مجتمعة أو متفرقة لأسباب طارئة لا يستطيع معها إبلاغ رؤسائه مقدماً للسماح له بالغياب » .

وقارن المادة ٣٦ من التشريع اللبناني ونصها « يحق للموظف بالإضافة إلى إجازته السنوية ، أن يتغيب بإذن وبراتب كامل لمدة أسبوع على الأكثر ، وذلك في حالة زواجه أو وفاة زوجه أو أحد أصوله أو فروعه أو إخوته أو أخواته » .

السيد مدير شئون الخدمة — وذلك لتمكينه من متابعة مقرر دراسي "Course" أو بحث أو أى غرض آخر مماثل يتطلبه الصالح الحكومى .

(ب) ولا تمنح الإجازة المذكورة أكثر من فترتين (two periods) أثناء الخدمة .

(ج) ومنع هذه الإجازة لا يتوقف على أن للموظف رصيداً من الإجازات .  
(د) والفترة الواحدة للاقطاع عن العمل فى إجازة اعتيادية ودراسية لا تمتد فى مجملتها إلى أكثر من ستة أشهر إلا بالموافقة الخاصة للسيد مدير شئون الخدمة .

(هـ) وتكون الإجازة الدراسية بمرتب كامل ، وتعتبر مدتها فى حساب المعاش والمكافأة .

(و) وعلى الموظف طالب الإجازة الدراسية أن يعرض برنامجاً مفصلاً بطبيعة دراسته ومدتها ومكانها ، كما يجب عليه أن يتعهد كتابة بتنفيذ البرنامج الذى تمت للموافقة عليه وبعدم الانسحاب من خدمة الحكومة خلال سنتين من انتهاء الدراسة إلا بتصريح خاص من مجلس الوزراء (١) .

---

(١) انظر فى الإجازة الدراسية القاعدة ١٩ من لائحة الإجازات ، وفارن المادة ٤٨ ف (٤) من القانون رقم ٤٦ ( ج ع م ) ونصها : « يجوز بقرار من الوزير المختص أو من له سلطته منح العامل لإجازة دراسية بمرتب أو بدون مرتب لمدة لا تتجاوز أربع سنوات وذلك على حسب مقتضيات العمل وبعد موافقة اللجنة التنفيذية للبعثات ، ويجوز مد مدة الإجازة الدراسية عند الضرورة بقرار من اللجنة التنفيذية للبعثات بشرط أن تكون التقارير الواردة عن عضو الإجازة الدراسية فاطمة بضرورة ذلك . . . . . وتدخل مدة الإجازة الدراسية فى حساب المعاش أو المكافأة وفى استحقاق الملاوة والترقية » .

وانظر كذلك القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ بتنظيم شئون البعثات الدراسية والمنح ( ج . ع . م . ) .

وفارن المادة ٩٥ من نظام الخدمة الأردنى ونصها « منح الموظف إجازة دراسية بدون راتب لمدة لا تزيد على سنة ، ولمدة واحدة خلال خدمته بغية تحسين مستواه الثقافى أو العلمى أو المسلكى أو المهنى أو الفنى إذا كان للتحسين علاقة مباشرة بواجبات دائرته . وتمنع تلك الإجازة بقرار من مجلس الوزراء ، ولا يتقاضى الموظف المحاز لإجازة دراسية علاوات سفر أو أجور اشتغال ، وتمتد تلك الإجازة جزءاً من خدمته الفعلية .

==

## رابعاً - الاجازة المرضية

طبقاً للقواعد ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ من لائحة الإجازات لعام ١٩٣٤ تنظم الإجازات المرضية على النحو التالي :

١ - يجمع كل موظف ٣٠ يوماً إجازة مرضية بمرتب كامل و ٣٠ يوماً بنصف مرتب و ٣٠ يوماً بربع مرتب عن كل سنة خدمة ، بالإضافة إلى ٧ أيام إجازة مرضية محلية عن كل سنة (١) .

٢ - يستحق كل موظف ٩٠ يوماً إجازة مرضية بمرتب كامل و ٩٠ يوماً بنصف مرتب و ٩٠ يوماً بربع مرتب عن كل ١٨ شهراً (٢) خدمة إذا كان لديه متجمعات من الإجازة المرضية .

---

= هذا . ولا يتضمن الرسوم الاشتراعى رقم ١٢ لسنة ١٩٥٩ ( المعدل ) « بنظام الموظفين في لبنان » نصاً بخصوص الإجازة الدراسية ، وربما كان في نص المادة (٣٧) الخاصة بالإجازات بدون راتب ( وقد سبق ذكرها في هامش ٢ ص ١٢٦ ) مجال للموظف الذى يرغب فى تحسين مستواه العلمى أو المهنى إلى مدى محدود .

ومن مقارنة النصوص يتبين أن المشرع المصرى يعطى فرصة أكبر (أربع سنوات قابلة للمد) للموظف الذى يمنح أجازة دراسية يستطيع معها الحصول على أعلى المؤهلات العلمية .

هذا عن النصوص الواردة فى قوانين الخدمة المدنية المشار إليها فيما تقدم ، وهذا لا يمنع من أن بعض الدول يضم قوانين خاصة منفصلة لتنظيم شئون البعثات والإجازات الدراسية .

(١) تنص القاعدة — ٢٠ — من اللائحة على أن لرئيس المصلحة أو من ينوب عنه أن يعفى الموظف من الحضور إلى العمل بسبب المرض لمدة سبعة أيام فى العام .

فإذا تجاوز الغياب هذه المدة ، وجب احتساب التجاوز إجازة اعتيادية أو مرضية وفقاً لنصوص اللائحة .

هذا ، ويلاحظ أن الاجازة المرضية المحلية لا تجمع ولا تراكم ، بل ينتهى حق الموظف فيها بانتهاء العام .

(٢) فاون الفقرة ٣ من المادة ٤٨ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( ج . ع . م ) ونصها « تكون للعامل كل ثلاث سنوات تقضى فى الخدمة إجازة مرضية على الوجه الآتى : =

٣ — المستخدمون في القطاع (٢٢٠/١٣٨) لا يجمعون إجازات مرضية ، ويستحقون ٣٠ يوماً إجازة مرضية بمرتب كامل و ٣٠ يوماً بنصف مرتب عن كل ٢٤ شهراً خدمة دون أن يحدث فيها مرض . وهذا بالإضافة إلى ٧ أيام إجازة مرضية محلية (١) .

## المبحث الخامس

ما بعد الخدمة

## الفرع الأول

توصيات لجنة شروط الخدمة

من حق هؤلاء الذين عملوا من أجل المجموع حتى أصبحوا غير قادرين على العمل والكسب ، أن يشعروا بالاطمئنان على مستقبلهم ومستقبل من يعولونهم .  
إن من حقهم ، وقد وهبوا خير أيام حياتهم للمجتمع ، أن يرعاهم المجتمع ، وأن يراعى ذويهم بعد وفاتهم .  
لقد صارت هذه المأني عقيدة الجميع ، وصار تقرير معاش أو مكافأة للعاملين أمراً مفروضاً منه .

---

= ( أ ) ثلاثة شهور بمرتب كامل .

( ب ) ثلاثة شهور بنصف مرتب .

( ح ) ثلاثة شهور بربع مرتب .

وللعامل الحق في حالة المرض — أن يستنفذ متجمد إجازاته الدورية بجانب ما يستحقه من إجازات مرضية بشرط ألا تزيد الإجازة الاعتيادية على ستة شهور ... الخ .

وقارن أيضاً المادة ٣٩ من التشريع اللبناني السابق ذكره ، والمادة ٩٦ وما بعدها من التشريع الأردني المشار إليه في هذا البحث .

( ١ ) الاستحقاقات المبنية في ( ١ و ٢ ) خاصة بالموظفين داخل الهيئة أما الاستحقاقات المبنية في ( ٣ ) فخاصة بالمستخدمين خارج الهيئة .



والجهود المبذولة الآن تتجه إلى مد هذا الضمان حتى يشمل طوائف أكثر ، وبسخاء أكثر .

ولا شك في أن شروط الخدمة ، وما بعد الخدمة ، تختلف باختلاف البلاد ونظمها الاجتماعية ، وإمكانياتها الاقتصادية والمالية .

هذا ، وقد كان موضوع « ما بعد الخدمة » من بين المهام التي كلفت بها لجنة ماز التي خصصت الفصل الرابع من تقريرها له .

وفي فترة إعداد التقرير المذكور كانت شئون ما بعد الخدمة محكومة بقانون المعاشات لسنة ١٩٠٤ وقانون المعاشات لسنة ١٩١٩ وقانون مال التأمين لسنة ١٩٣٠ .

وقد دارت دراسات اللجنة حول ما في تلك القوانين من قصور ، كما اقترحت أن يستبدل بها قانون جديد .

وقد تراخى إصدار القانون المقترح حتى عام ١٩٦٢ حيث أصدر القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٢ « بمعاشات الخدمة المدنية » .

وقبل دراسة هذا القانون نشير فيما يلي إلى بعض توصيات اللجنة لتري — فيما بعد — إلى أي حد أخذ بها التشريع الجديد .

١ — أوردت اللجنة ما جاء في قانون المعاشات لسنة ١٩١٩ من « أن الخدمة التي تخول الحق في المعاش هي ١٥ سنة بالنسبة للسودانيين و ١٢ سنة بالنسبة لغيرهم » .

واقترحت أن تكون هذه المدة عشر سنوات كحد أدنى .

٢ — كان التشريع القائم ينص على ضم مدة تساوى ثلث مدة الخدمة التي يقضيها الموظف جنوب خط عرض ١٢ ، ورأت أن هذه التفرقة لا مبرر لها بعد أن تحسنت الأحوال في الجنوب .

٣ — في الفقرة ٢٥ — ٨ وما بعدها ناقشت اللجنة سن المعاش ، وأشارت إلى أن الاتجاه العام في السنوات الأخيرة في أفريقيا يميل إلى تخفيض سن التقاعد ، حتى

يكون في الأقسام العليا من الخدمة مجال للزاحفين من الجيل الجديد الأكثر خبرة بأساليب العصر ومقتضياته .

واقترحت أن تكون سن الخامسة والخمسين هي السن التي يجوز فيها طلب التقاعد والإحالة على التقاعد ، وأن تكون سن الستين هي الحد الأقصى للتقاعد الوجوبي .

٤ — تكلمت اللجنة في الفقرة ٣٢ — ١ وما بعدها عن الخدمة القصيرة المدة التي ينص قانون المعاشات لسنة ١٩١٩ على صرف مكافآت عنها تختلف باختلاف قسم المعاش الذي يعمل فيه الموظف ورأت عدم قيام مبرر لهذا الاختلاف .

٥ — .أوردت اللجنة بعد ذلك ما نصت عليه المادة ٢٨ من القانون من صرف مكافأة في حالة التقاعد الاختياري للموظف في ظروف لا تؤهله للمعاش ، وعقبت اللجنة على ذلك بأنه نص غير اعتيادي ، ثم أردفت بأنه إذا كان نظام المعاش لا يقوم على أساس المساهمة ، ثم استقال الموظف من عمله فإنه لا يستحق أن يحصل على أية فائدة من أي نوع ، أما إذا كان نظام المعاش يقوم على أساس المساهمة فإن حق الموظف قاصر على استرداد مجموع استقطاعات المعاش التي دفعها فقط .

٦ — وفي الفقرات (٣٣ — ١ وما بعدها) أشارت اللجنة إلى تقاعد الموظفين ، وعلمت على ذلك بقولها « أنه لمن العادة أن يكون نظام التقاعد للموظفين مختلفاً عن مثيله للموظفات وذلك لكي يتيسر وضع أحكام للأحوال الخاصة بالنساء والتي لا يشاركها فيها الرجال كالعمر المبكر للتقاعد ، وإمكانية إنهاء الخدمة بسبب الزواج قبل بلوغ الموظفة ذلك العمر » .

٧ — توجهت اللجنة بعد ذلك في الفقرات (٣٤ — وما بعدها) بضرورة إنشاء مان لتغطية الالتزامات المالية التي تقتضيها المعاشات بدلا من دفعها من الإيرادات العامة .

وإلشاء هذا المال له فائدة مزدوجة ، فضلا عن الفوائد المالية الخالصة فإنه يشيع الظمأنينة في نفوس الموظفين المستفيدين منه .

## الفرع الثاني

### تعريفات وأحكام عمن يسرى عليهم القانون

القانون الذى ينظم مشئون المعاشات والمكافآت للموظفين السودانيين حالياً هو « قانون معاشات الخدمة المدنية » رقم ٣١ لسنة ١٩٦٢ الذى بدأ العمل به من أول يونيو سنة ١٩٦٢ . وهو مكون من اثنين وعشرين فصلاً [ ٩٧ مادة ] .

والفصل الأول من القانون بعنوان « أحكام تمهيدية » ويتضمن ( كما هى المادة فى القوانين السودانية ) تفسيرات وتعريفات لبعض المصطلحات المستخدمة فى القانون ، كما يتضمن بعض الأحكام .

ويقوم على « تنفيذ أغراض القانون » مجلس يشكل « من أشخاص يعينهم مجلس الوزراء من وقت لآخر ، وإلى أن يتم هذا التعيين يكون المجلس لجنة الخدمة العامة » .

« وفيما عدا ما ينص القانون على خلافه ، يكون القرار الصادر من المجلس بالإجماع الآراء . . . . نهائياً ، فإذا لم يصدر القرار بالإجماع تحال المسألة على وزير المالية والاقتصاد الذى يكون قراره بشأنها نهائياً .

ويجوز للمجلس . . . . أن يفوض كل أو بعض سلطاته إلى مدير مشئون الخدمة .. » .

كما يجوز له إصدار لوائح لتحقيق أهداف هذا القانون على الوجه الأكمل (١) .

---

(١) انظر المواد ٢ و ٤ و ٥ و ٦ و ٧ و ٩٧ من القانون . وانظر بخصوص لجنة الخدمة العامة المواد من ١٠٠ إلى ١٠٧ من الدستور المؤقت المعدل سنة ١٩٦٤ ، وقد سبقت الإشارة مراراً إلى هذه اللجنة ، ( انظر هامش ١ ص ٨٢ ) وانظر كذلك ما سنكتبه عن هذه اللجنة عند الكتابة عن ( التأديب ) .

وتسرى أحكام القانون — كما جاء في المادة — ٣ — منه على معاشات ومكافآت :

( أ ) الموظفين<sup>(١)</sup> الذين يلتحقون بخدمة الحكومة أو يعودون إليها بعد نفاذ هذا القانون ، أو الذين يكونون قبل نفاذ هذا القانون في خدمة الحكومة ، وما زالوا بعد نفاذه يخدمون بمقود تحت الاختبار بقصد الخدمة للمعاش<sup>(٢)</sup> .

( ب ) الموظفين الذين يكونون عند نفاذ هذا القانون في الخدمة للمعاش بالقسم ( أ ) بموجب قانون المعاش لحكومة السودان سنة ١٩١٩ ، ويعلمون مدير شئون الخدمة كتابة خلال مدة سنة من تاريخ يعينه سيادته بعد نفاذ القانون الجديد بأنهم قد اختاروا أحكامه بشرط أن يدفعوا للحكومة الفرق بين جملة المستقطع منهم طبقاً للقانون القديم وما كان يجب استقطاعه طبقاً للقانون الجديد من تاريخ بدء الخدمة الفعلية ، مضافاً إلى هذا الفرق ٤ ٪ منه .

( ج ) الموظفين الذين يخدمون بالحكومة عند العمل بهذا القانون ولهم مدة خدمة غير معاشية مقررة كما هو معرف في المادة — ١١<sup>(٣)</sup> — أو أى خدمة عامة كما هو مشار إليه في المادة — ١١<sup>(٤)</sup> .

---

( ١ ) كلمة « موظف » في هذا القانون « يقصد بها سوداني ( ذكر ) يشغل وظيفة واردة في ميزانية الحكومة المركزية ( أو أى تعديل لها ) تحت البند ( موظفون داخل الهيئة ) .

( ٢ ) « الخدمة للمعاش » يقصد بها العمل بموجب عقد معاش ( انظر تفسيرات المصطلحات الواردة في القانون المادة ٢ منه ) .

( ٣ ) تنص المادة ١١ ف ١ من القانون على أنه يجوز للمجلس ( القائم على تنفيذ أغراض القانون ) بمحض تقديره أن يعلن أنواعاً من الخدمة غير المعاشية تخدمه فعلية إضافية ، « والخدمة الفعلية » يقصد بها الخدمة بمرتب كامل والتي كان ينحصر عنها من مرتب الموظف استقطاعات المعاش « المادة ٢ .

( ٤ ) تنص المادة ٦١ على أنه « يجوز للمجلس أن يعلن اعتبار أية خدمة أو أى نوع من خدمة في حكومة غير حكومة السودان أو أى خدمة غير الخدمة في الحكومة المركزية خدمة عامة أخرى » .

هذا ، وتنص الفقرة الرابعة من المادة الثالثة على أن « أفراد العائلة الذين يتقاضون معاشاً —



وقت نفاذ هذا القانون بموجب قانون المعاش لسنة ١٩٠٤ أو لسنة ١٩١٩ يعتبرون ابتداء من تاريخ نفاذ هذا القانون خاضعين لأحكامه من أجل تسوية معاشهم .

وقد بين المشرع في الفصل الثالث من القانون الأشخاص المستحقين للمعاشات والمكافآت .  
فنص في المادة ٨ على أن « المعاشات والمكافآت تكون مستحقة الصرف بموجب هذا القانون فقط للموظفين الذين في الخدمة للمعاش وعن خدمتهم الفعلية ولعائلاتهم » .  
ونص في المادة ٩ على ألا تعتبر أنواع الخدمة الآلية خدمة فعلية :

١ — الخدمة بموجب عقد خاص ( بدون معاش ) سواء كان ينص على حق في منحة أو مكافأة أم لا .

٢ — الخدمة المؤقتة .

٣ — أية خدمة أياً كان نوعها يؤديها شخص تقل سنه عن الثامنة عشر .

قارن المواد ١ و ٢ و ٣ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ بإصدار قانون التأمين والمعاشات للموظفين والمستخدمين والعمال المدنيين بالجمهورية العربية المتحدة وفيها بيان للفئات التي أنشئ من أجلها صندوق التأمين والمعاشات .

ونذكر بهذه المناسبة أن المشرع المصري قد بسط أحكام هذا القانون لتشمل جميع الموظفين والمستخدمين والعمال المدنيين بالدولة من الرجال والنساء .

أما القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٦٢ بمعاشات الخدمة المدنية بالسودان فقد استثنى من أحكامه — كما هو واضح مما تقدم — النساء وكذلك أفراد الخدمة المؤقتة .

لكن المشرع السوداني لم يترك هؤلاء وهؤلاء بلا ضمان : إذ أنه فيما يتعلق بالنساء المعينات على أسس دائمة فقد قرر لمن فوائد مالية عن سنوات الخدمة .

“Women officials appointed on a permanent basis receive post-service benefits under an annuity scheme specially provided for them”.

انظر بالانجليزية كتاب الموظفين الدائمين ، من مطبوعات معهد الإدارة العامة بالخرطوم سنة ١٩٦٦ ص ٢٤ .

أما أفراد الخدمة المؤقتة فيستفيدون من أحكام قانون الخدم والأشخاص المستخدمين لسنة ١٩٤٨ .

ويطبق قانون مال التأمين على الموظفين الذين يعملون في الخدمة المستديعة ، ولا ينطبق عليهم لسبب أو لآخر قانون المعاشات ، ويطبق كذلك على بعض فئات العمال المستديمين .

وقد نص في المادة ٨ من القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٦٣ « وعند ما يترك المكتب الخدمة يحصل علاوة على المقدار الموجود لحسابه ( ومع مراعاة الشروط المقررة في المواد ١٢ و ١٣ و ١٤ و ٢٠ ) — على مبلغ تدفعه الحكومة يعادل المبلغ الموجود في حسابه مع فائدة مركبة بسعر ٤ ٪ سنوياً على جميع الاكتتابات . انظر المادتين ٩ و ١٠ من القانون ١٠٠

## الفرع الثالث

### الاستقطاعات والتسويات

وردت الأحكام الخاصة باستقطاعات المعاش في الفصل الرابع من القانون ،  
ووردت أحكام تسوية المعاشات والمكافآت في الفصل السادس منه .

وتنص المادة العاشرة ( ف - ١ ) على أن يستقطع شهرياً من مرتب جميع  
الموظفين الذين في الخدمة للمعاش ، والذين تبلغ سنهم الثامنة عشر ، أو أكثر مبلغ  
بنسبة ٥ في المائة من المرتب (١) .

وتبين المواد ١٤ إلى ٢٠ — أحكام تسوية المعاشات والمكافآت .  
وطبقاً للمادة ١٤ « يحسب مقدار كل معاش ، أو مكافأة على أساس :  
(١) مقدار المرتب .

(ب) طول الخدمة الفعلية للموظف » .

وتنص المادة - ١٥ - على أن بمقدار المرتب الذي يتخذ أساساً لتسوية المعاش  
هو جملة المرتب الذي كان يتقاضاه الموظف خلال الاثني عشر شهراً الأخيرة من  
خدمته الفعلية ، إلا في حالة الوفاة ، أو عدم اللياقة الطبية ، أو إلغاء الوظيفة حيث  
يعتبر مقدار المرتب هو المرتب السنوي الذي كان يتقاضاه في ذلك التاريخ (٢) .

---

(١) تارن المادة - ٨ - من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ ( ج ع م ) وتنص  
على أن تتكون أموال صندوق التأمين والمعاشات من الاشتراكات التي تقتطع شهرياً بمقدار  
١٠٪ من مرتبات وأجور المتفعين ، وكذلك من المبالغ التي تؤديها الخزانة العامة أو الهيئات  
أو المؤسسات العامة . . بحيث لا تقل عن ١٢,٥٪ من مرتبات وأجور المذكورين فضلاً  
عن حصيلة استثمارات أموال الصندوق ، والوارد لأخرى الناجمة عن نشاط الهيئة .

(٢) تنص المادة - ١٥ - من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ المشار إليه في هامش [١]  
على أن « يسوى المعاش على أساس المتوسط الشهري للمرتبات أو الأجور المستحقة للمنتفع  
خلال السنتين الأخيرتين من مدة الخدمة المحسوبة في المعاش » .  
==

أما عن المكافأة فإن المرتب الذى يتخذ أساساً لتسويتها هو المرتب الذى كان يتقاضاه الموظف فى تاريخ فصله أو استقالته أو وفاته ( المادة - ١٦ ) .

وفى ما عدا ما هو منصوص عليه فى المادتين ٣٩ و ٥٠ من القانون يكون طول مدة الخدمة الفعلية للموظف من أجل تسوية المعاش ، أو المكافأة هو عدد شهور الخدمة الفعلية التى أتمها ... ( المادة ١٧ ) .

ومع مراعاة ما جاء فى المادة - ١٥ - فإن مقدار المعاش المستحق لتقاعد بالمعاش يحدد وفقاً للقاعدة الآتية :

$\frac{1}{12} \times \frac{1}{660} \times$  مقدار المرتب خلال الاثنى عشر شهراً الأخير  $\times$  عدد شهور الخدمة الفعلية وذلك بشرط ألا يزيد مقدار المعاش على ثلثى المرتب الذى يسوى (١) به المعاش .

ويستخرج الأجر بالنسبة لعمال اليومية على أساس مجموع الأجور التى يستحقها العامل خلال فترة السنتين بحسب فئة الأجر ، وباعتبار أن الشهر ستة وعشرون يوماً ، ويقسم المجموع على أربعة وعشرين شهراً .

(١) انظر المادتين ١٩ و ٢٠ .

وقارن المادتين ١٦ و ٢٠ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ ( ج . ع . م ) ونصهما : « تسوى المعاشات بواقع جزء واحد من خمسين جزءاً من متوسط المرتبات أو الأجور المحسوبة وفقاً لأحكام المادة ١٥ وذلك عن كل سنة من سنوات الخدمة المحسوبة فى المعاش بشرط ألا يتجاوز ثلاثة أرباع ذلك المتوسط » كما أنه « يجب ألا يتجاوز الحد الأقصى للمعاش فى الشهر ما يلى :

١٥٥ ج	الوزراء ومن يتقاضون مرتبات بمائلة
١٠٠ ج	نواب « « « « «
٩٥ ج	من يتقاضون ١٨٠٠ جنيه سنوياً
٩٠ ج	باقي المنتفعين

وانظر كذلك بقية نص هذه المادة بخصوص الحد الأدنى للمعاش فى غير حالة الاستقالة . هذا ، ويلاحظ أن المشرع السودانى لم يضع حداً أدنى للمعاش بخلاف المشرع المصرى ، كما أنه لم ينشئ نظاماً للتأمين كالمصوص عليه فى القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ الخاص بالتأمين والمعاشات بالجمهورية العربية المتحدة ، وبموجب هذا القانون تستحق مبالغ التأمين عند وفاة =

## الفصل الرابع

### أنواع المعاشات والمكافآت

بينت المواد من ٣٤ - إلى ٦٠ ( الفصول من التاسع إلى الخامس عشر ) أنواع المعاشات والمكافآت التي سنوجزها فيما يلي :

أولاً — معاشات ومكافآت الموظفين الذين في الخدمة للمعاش عند  
الفصل أو التقاعد :

إذا فصل الموظف الذي يعمل تحت الاختبار استحق مكافأة تساوي مجموع كل المبالغ التي استقطمت من مرتبه بموجب المادة المباشرة ( ٥ ٪ ) ( م - ٣٥ ) .

أما الموظف الذي يكون في الخدمة للمعاش ويتقاعد بموجب المادة ٢٩ (١) ،

---

= المنتفع وهو بالخدمة ، كما يستحق عند فصله قبل بلوغه سن التقاعد بسبب عدم اللياقة الصحية .  
ويختلف المبلغ المستحق باختلاف المرتب والسن طبقاً للجدول المرفق بالقانون . والفرض من نظام التأمين هو مواجهة الفواجم والكوارث التي تنزل بالمنتفع وهو في الخدمة .

فإذا كان الفصل بسبب الوفاة أو عدم اللياقة الصحية نتيجة لإصابة عمل منح المنتفعون تعويضاً إضافياً قدره ٥٠ ٪ من قيمة التأمين المستحق لهم .

غنى عن البيان أن الحق في التأمين مستقل عن الحق في المعاش ، ولا يمنح من استحقاقه .

ومما يجدر ذكره في هذا المقام أن الأستاذ أحمد متولى العتباني عضو لجنة شروط الخدمة ( لجنة ملز ) كان قد اقترح « وضع حد أدنى للمعاشات حتى لا تكون صغيرة » مخالفاً بذلك وجهة نظر اللجنة ( ص ١٢٤ من التقرير المشار إليه ) .

(١) تنص المادة ٢٩ على أنه « يجوز لأي موظف في الخدمة المعاش ( فيما عدا الموظف تحت الاختبار ) أن يتقاعد في أي وقت بعد بلوغه سن الخمسين ، ويجب أن يتقاعد عند بلوغه سن الخامسة والخمسين ، غير أن للحكومة الحق — بموافقة مجلس الوزراء — في أن تستبقى أي موظف ليعمل بموجب عقد من سنة إلى أخرى إلى أن يبلغ سن الستين ، والخدمة بموجب هذا العقد تعتبر خدمة فعلية إضافية ( راجع سابقاً ص ١٣٢ بخصوص توصيات لجنة شروط الخدمة عن سن المعاش وقانون المادة ١٣ من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٦٣ ( ج . ع . م ) التي حددت سن الستين لانتهاء الخدمة فيما عدا بعض الاستثناءات ) .



أو يحال إلى التقاعد بموجب المادة ٣٠ ( عند إلغاء الوظيفة أو لصالح الخدمة )<sup>(١)</sup> ،  
أو يفصل بموجب المادة ٣٢ ( لعدم لياقته طبيياً للاستمرار في الخدمة )<sup>(٢)</sup> فإنه يكون  
مستحقاً :

( أ ) مكافأة تسوى بمعدل مرتب شهر ونصف عن كل سنة من الخدمة  
الفعلية إذا أتم خمس سنوات أو أقل في خدمة فعلية .

( ب ) مكافأة تسوى بمعدل مرتب شهر ونصف عن كل سنة من السنوات  
الخمس الأولى وبمعدل مرتب ثلاثة أشهر عن كل سنة تزيد على الخمس وتقل عن ١٢  
سنة خدمة فعلية .

( ج ) لمعاش إذا أتم ١٢ سنة أو أكثر خدمة فعلية ( المادة ٣٦ )<sup>(٣)</sup> .

---

( ١ ) بموجب المادة — ٣٠ — « يجوز أن يحال إلى التقاعد أى موظف في الخدمة للمعاش  
في حالتين :

( أ ) عند إلغاء الوظيفة ، ويعوض في هذه الحالة بإضافة سنة ( إلى خدمته الفعلية ) من كل  
أربع سنوات عن المدة بين تاريخ تقاعده وتاريخ بلوغه سن الخامسة والخمسين .

( ب ) إذا أوصى الوزير المختص بإحالة إلى التقاعد ووافق مجلس الوزراء على ذلك « .  
قارن المادة — ١٤ — من القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٤١ ( ج . ع . م ) ، وقد جاء  
فيها أنه إذا كان إنهاء الخدمة بسبب إلغاء الوظيفة أو الفصل بقرار جمهورى أو بلوغ سن  
التقاعد فيستحق المنتفع معاشاً متى بلغت مدة خدمته المحسوبة في المعاش خمس عشرة سنة  
على الأقل .

( ٢ ) قارن المادة — ١٩ — من القانون رقم ٦٣/٥٠ السابق ذكره وهى تنص على  
استحقاق المعاش في حالتى الفصل بسبب عدم اللياقة الصحية أو الوفاة مهما كانت مدة الخدمة .

( ٣ ) كانت مدة الخدمة التى تخول الحق في المعاش طبقاً لقانون ١٩١٩ : ١٥ سنة  
بالنسبة للسودانيين و ١٢ سنة بالنسبة لغيرهم . واقترحت لجنة شروط الخدمة أن تكون هذه  
المدة عشر سنوات كحد أدنى ، ولكن المشرع جعل هذه المدة ١٢ سنة ( قارن المادة —  
١٤ — من القانون رقم ٦٣/٥٠ ) التى جعلت الحد الأدنى لاستحقاق المعاش — كقاعدة  
عامّة — عشرين سنة ) .

ثانياً — مكافآت الموظفين الذين في الخدمة للمعاش عند الاستقالة :  
لا يستحق الموظف المستقيل معاشاً ، ولكن يستحق مكافأة تسوى على النحو  
التالى :

( ١ ) إذا كان قد أتم مدة تقل عن سبع سنوات في خدمة فعلية يستحق مكافأة  
تساوى مقدار استقطاعات المعاش .

( ب ) فإذا كان قد أتم مدة أطول يستحق مكافأة تسوى بمعدل أربعة أخماس  
مرتبه الشهرى عن كل سنة في الخدمة على ألا تزيد جملة المكافأة على مرتب سنة .  
ولا بد لاستحقاق المكافأة من تقديم شهادة من الرئيس المختص بأن المستقيل  
قد خدم بإخلاص وجد (١) .

---

(١) انظر المادة — ٣٧ — ، وقارن الوارد ٢٣ وما بعدها من القانون رقم ٦٣/٥٠  
( ج . ع . م ) وبموجبها يستحق الموظف المستقيل معاشاً ، ولكنه يخفّض بنسبة تختلف باختلاف  
السن ، ووفقاً للجدول رقم ٢ المرفق بالقانون ، ومع مراعاة أحكام المادة — ٢٤ — التى  
تستثنى من حكم التخفيض في حالة الاستقالة بعض الفئات . فإذا كانت مدة خدمة المستقيل تعطيه  
الحق في المكافأة ( لا المعاش ) حسبت المكافأة على النحو المبين في المادة — ٢٥ — ونصها :  
« إذا انتهت خدمة المنتفع ولم تكن مدة خدمته قد بلغت القدر الذى يعطيه الحق في المعاش  
وفقاً لأحكام هذا القانون يستحق مكافأة تحسب على أساس ١٥ ٪ من المرتب أو الأجر  
السنوى عن كل سنة من سنوات الخدمة المشار إليها ، ولا تستحق أية مكافأة إذا قلت مدة  
الخدمة عن ثلاث سنوات . على أنه إذا كان ترك الخدمة بسبب الاستقالة تحسب المكافأة وفقاً  
للنسب التالية :

١٠ ٪ من المرتب ... عن كل سنة محسوبة في المعاش إذا بلغت مدة الخدمة ثلاث سنوات  
فأكثر وأقل من عشر سنوات .

١٢ ٪ من المرتب ... عن كل سنة محسوبة في المعاش إذا بلغت مدة الخدمة عشر سنوات  
ولم تصل عشرين سنة . على أن المتفعات المتزوجات اللائى يستقلن من الخدمة تسوى مكافأتهن  
على هذا النحو :

١٢ ٪ من المرتب ... عن كل سنة محسوبة في المعاش إذا لم تصل مدة الخدمة إلى ١٥  
سنة ومهما قلت هذه المدة .

١٥ ٪ من المرتب ... عن كل سنة محسوبة في المعاش إذا بلغت مدة الخدمة ١٥ سنة  
على الأقل .

ومن هذا النص يتبين أن المشرع أكثر رعاية للمرأة من الرجل ، بشرط أن تكون  
المستقيلة متزوجة .

ثالثاً — معاشات خاصة تمنح للموظفين الذين في الخدمة للمعاش عند إصابتهم بعجز ناشئ عن حادث أو مرض ناشئ عن الخدمة وفي أثنائها :

يشترط لاستحقاق هذه المعاشات الخاصة أن يترتب على الحادث أو المرض عدم القدرة على الاستمرار في العمل ، كما يشترط ألا يكون هذا أو ذاك نتيجة سلوك مقصود أو إهمال من الموظف . وفضلاً عما تقدم يشترط في حالة المرض بالذات موافقة مجلس الوزراء .

فإذا توفرت هذه الشروط سوى المعاش على النحو المبين في المادة ( ١٩ ) مع مراعاة ما يأتي :

( أ ) إذا لم يكن الموظف قد بلغ الخامسة والخمسين تضاف إلى خدمته الفعلية مدة إضافية تساوي نصف الفرق بين سنه في تاريخ إصابته وبين سن الخامسة والخمسين .

( ب ) في حالة ما تقل جملة الخدمة الفعلية بعد الإضافة إليها على الوجه المتقدم عن إثني عشر سنة تضاف إليها مدة أخرى تجعلها ١٢ سنة .

ومع ذلك ، وطبقاً للمادة — ٤٠ — فاذا رأى المجلس المشرف على تنفيذ أغراض القانون ، أن المعاش للنصوص عليه في المادة — ٣٩ — غير كاف فله منح معاش أعلى على ألا يتجاوز ثلثي المرتب<sup>(١)</sup> .

---

(١) تارن المادة ٢٠ من القانون رقم ٦٣/٥٠ ( ج ٥٠ ع ٢٠ ) ونصها : « يسوى المعاش في حالة الفصل بسبب الوفاة أو عدم اللياقة الصحية نتيجة الإصابة عمل على أساس أربعة أخماس المرتب أو الأجر الشهري مهما كانت مدة الخدمة .. كما يمنح المنتفعون بسبب الظروف المشار إليها ، أو المستفيدون عنهم في حالة وفاتهم تعويضاً إضافياً قدره ٥٠ ٪ من قيمة التأمين الذي يستحق لهم وفقاً لأحكام المادة — ١١ — . . . ويقصد بإصابة العمل الإصابة بأحد الأمراض المهنية المبينة بالجدول رقم ١ بقانون التأمينات الاجتماعية أو الإصابة نتيجة حادث أثناء تأدية العمل أو بسببه ، ويعتبر في حكم ذلك كل حادث يقع المنتفع خلال فترة ذهابه لمباشرة العمل وعودته منه .

رابعاً — معاشات عائلية عادية تمنح لعائلات من يتوفى من المتقاعدين بالمعاش ومن الموظفين في الخدمة للمعاش :

بينت أحكام هذا النوع من المعاشات المواد ٤٣ وما بعدها ، ( الفصل الثالث عشر ) وطبقاً لهذه النصوص يصرف المعاش العائلي العادى :

( ١ ) لعائلة المتقاعد بالمعاش الذى يتوفى وفقاً لما يلى :

أولاً — فى حالة المتقاعد بالمعاش الذى أحيل إلى التقاعد بموجب المادة ٣٠ إذا كان عقد الزواج قد تم قبل التاريخ الذى أحيل فيه الموظف إلى المعاش .

ثانياً — فى حالة المتقاعدين بالمعاش الآخرين إذا كان عقد الزواج قد تم قبل سنة على الأقل من التاريخ الذى فصل أو تقاعد فيه الموظف (١) .

(١) أى أنه فى حالة الإحالة إلى التقاعد بسبب إلغاء الوظيفة أو لصالح الخدمة يصرف لعائلة المتوفى معاش عائلى عادى إذا كان عقد الزواج قد تم فى أى تاريخ إقبل تاريخ الإحالة إلى المعاش ، أما فى حالة المتقاعدين الآخرين فيجب لكى تستحق العائلة المعاش أن يكون عقد الزواج قد تم قبل سنة على الأقل من تاريخ التقاعد . وقد أخذ المشرع المصرى بمبدأ متقارب لما أخذ به المشرع السودانى فى هذا الشأن ، إذ تنص المادة ٣٠ من القانون رقم ٦٣/٥٠ على أنه « لا تستحق أرملة صاحب المعاش التى تم زواجه بها بعد الإحالة إلى المعاش وبعد بلوغه سن الستين ، وكذلك الأولاد المرزوقين من هذا الزواج أى معاش ، ولا يسرى الحكم المتقدم على مطلقة صاحب المعاش التى عقد عليها بعد سن الستين ، وكانت فى عصمته قبل بلوغ هذه السن ، وكذلك أولاده المرزوقين من هذا الزواج » .

هذا ، ولا يفوتنا أن نشير هنا إلى أن لجنة شروط الخدمة ( لجنة ملز ) كانت قد أوصت ( فى الفقرة ٣٠ -- ٣ ) « بالألا يمنح أى نصيب فى المعاش لأى شخص يولد بعد تقاعد صاحب المعاش عن الخدمة » . ولكن الأستاذ أحمد العتباني عضو اللجنة قدم مذكرة خالف فيها هذه التوصية ( أنظر ص ١٢٥ من النسخة العربية للتقرير ) ، وهذه عبارته « لأننى أشعر بأن حرمان الأطفال الذين يولدون بعد تقاعد والدهم بعيد عن العدالة . لأن الغرض الأساسى الذى بنى عليه نظام التقاعد فيما يختص بالأطفال هو إعطاؤهم درجة معينة من الضمان المالى عند وفاة من يعولهم . وأننى لا أرى أى مبرر للتفريق بين من ولدوا أثناء الخدمة ومن ولدوا بعدها مادام هؤلاء جميعاً ثمرة زواج تم فى حدود المدة معينة قبل الإحالة إلى المعاش . فبالعكس تماماً أن الأطفال الذين يولدون بعد نهاية الخدمة ، وفى وقت أصبح أمل والدهم فى البقاء على قيد الحياة يتلاشى تدريجياً لهم أحق من غيرهم لذلك الضمان » .

ولمبنى فى نقدى للنصين السودانى والمصرى أذهب إلى أبعد مما ذهب إليه الأستاذ العتباني ،



(ب) لعائلة الموظف المتوفى الذى كان فى الخدمة للمعاش فى تاريخ وفاته ، والذى لو كان قد فصل فى تاريخ وفاته بموجب المادة ٣٢ (١) لا يستحق معاشاً بموجب المادة ٣٦ (ج) (٢) .

ومقدار المعاش المستحق للعائلة يكون ( وفقاً للمادة ٤٥ ) :

( ١ ) ثلاثة أرباع المعاش إذا كان من يستحقه شخصان فأكثر (٣) .

= وأرى عدم حرمان عائلة المتقاعد من أرملة وأطفال ولو كان الزواج قد تم بعد التقاعد وبعد بلوغ سن الستين ، أما المبررات فهي نفسها التى قدمها سيادته ، وهى أن هؤلاء أولى بالضمان من غيرهم ، وأجدر برعاية الدولة وكفالتها .

(١) المادة (٣٢) خاصة بالفصل لعدم اللياقة الطبية .

(٢) المادة ٣٦ ( ج ) تنص على استحقاق الموظف « لمعاش إذا أتم ١٢ سنة أو أكثر خدمة فعلية .

(٣) جاء فى تقرير لجنة شروط الخدمة ( فى الفقرة ٣٠ - ٤ ) أنه قدمت إليها « مطالب لرفع النسبة القصوى للأرامل والأيتام من النصف ( كما كان الوضع فى ظل قانون سنة ١٩١٩ ) إلى الثلاثة أرباع من معاش الموظف بحجة أن الفقر الفجائى فى دخل العائلة إلى النصف يسبب صعوبات كثيرة . . » ورأت اللجنة أن تبقى النسبة القصوى لمعاش ورثة الموظف كما هى ، وذلك لأن رفع النسبة إلى الحد المذكور تترتب عليه التزامات مالية لا يمكن تقديرها . وقد خالف الأستاذ أحمد متولى العتباني اللجنة فيما ذهبت إليه ، وقال ( فى مذكرة منشورة بالتقرير ص ١٢٣ ) : « القانون الحالى يحدد معاش العائلة بنصف المعاش الذى يستحقه الموظف بصرف النظر عن حجم العائلة . إن وقم هذا التحديد على العوائل الكبيرة لعظم جدياً وخصوصاً فى حالة الموظفين ذوى المرتبات الصغيرة . . فى هذه الحالة تواجه العائلة موقفاً حرجياً . . تضطر معه إلى الاتجاه إلى إحسان الأقارب » واستطرد فقال : « ان النصوص المتعلقة بأنصبة الأرامل والأطفال من المعاش قد أخذتها حكومة السودان برمتها من القانون المصرى » الذى تم تعديله « وأصبحت استحقاقات الأرامل والأطفال فيه مستندة فى تقديرها على نسبة تختلف باختلاف عدد أفراد العائلة ، ورفعت النهاية القصوى لنصيب العائلات ذات الأربعة أشخاص فأكثر إلى ثلاثة أرباع المعاش » .

وقد انتهى الأستاذ العتباني فى مذكرته إلى اقتراح ما يأتى :

( ١ ) أن تحدد نسب مختلفة للمعاش حسب حجم العائلة .

(ب) زيادة النسبة القصوى فى حالة العوائل الكبيرة حتى لا يكون المهبط فى مقدار المعاش  
= نكسة على العائلة .

(ب) نصف المعاش إذا كان المستحق شخصاً واحداً .

ويقسم المعاش بنص المادة ٤٦ على النحو التالي :

( ١ ) النصف للأرملة أو الأرمال بحصص متساوية عند وجود طفل أو أطفال ؛  
والكل للأرملة أو الأرمال بحصص متساوية عند عدم وجود طفل .

(ب) النصف للطفل أو الأطفال بحصص متساوية في حالة وجود أرملة أو أرمال  
والكل للطفل أو الأطفال بحصص متساوية في حالة عدم وجود أرملة (١) .

وتنص المادة — ٤٧ — على عدم استحقاق أفراد العائلة « الآتى يانهم أى  
نصيب فى أى معاش عائلى عادى » :

١ — الأبناء الذين بلغوا سن الواحدة والعشرين أو جاوزوها فى تاريخ وفاة  
المتقاعد بالمعاش أو الموظف على أنه :

( ١ ) فى حالة ما يقنع ذلك الإبن مدير شئون الخدمة « أنه يتلقى تعليمًا شاغلا  
لكل وقته فى أية جامعة أو معهد أو كلية معترف بها أو مؤسسة مشابهة يكون له  
الحق فى المشاركة فى المعاش حتى ينتهى ذلك التعليم ، أو حتى يبلغ سن السادسة  
والعشرين أيهما كان أسبق .

( ب ) يجوز لمدير شئون الخدمة إذا اقتنع بأن ذلك الإبن نتيجة لاختلال فى

---

= ( ج ) وضم حد أدنى للمعاشات حتى لا تكون صغيرة .

ومن مقارنة مقترحات الأستاذ العتباني بما انتهى إليه المشرع السودانى فى المادة ٤٥ من  
قانون المعاشات الحالى يتبين أن المشرع قد حقق فعلا ما جاء فى ( ١ ) و ( ب ) من المقترحات الثلاثة .

( ١ ) قانون المادة ٢٩ من القانون رقم ٦٣/٥٠ ( ج . ع . م ) — وقد نصت على أنه  
« إذا توفى المنتفم أو صاحب المعاش كان للمستحقين عنه الحق فى تقاضى معاشات وفقاً للأنصبة  
والأحكام المقررة بالجدول رقم ٣ المرافق . . . . . ويقصد بالمستحقين فى المعاش :

١ — أرملة المنتفم أو صاحب المعاش ٢ — أولاده ومن يعولهم من إخوته الذكور  
( فى الحدود المينة بالمادة ) .

٢ — الوالدين بالشروط الموضحة بالنص .

قواه العقلية أو البدنية غير قادر على كسب عيشه أن يقرر استحقاق ذلك الإبن في المشاركة في المعاش طالما ظل غير قادر على الوجه المتقدم (١) .

٢ — البنات المتزوجات أو الترملات في وقت وفاة المتقاعد بالمعاش ، أو الموظف .

٣ — الأبناء المعينون أو البنات المعينات في وظائف مستديمة في الحكومة في وقت وفاة المتقاعد بالمعاش أو الموظف .

وتنص المادة -- ٥٠ — على أنه « في حالة ما يتوفى أى فرد من أفراد عائلة يتقاضى نصيباً من معاش عائل عاى أو فى حالة ما يسقط حقه فيه بموجب المادة — ٤٨ (٢) — يجب أن يعاد تقدير المعاش العائل العاى أو أى نصيب منه يخص كل

---

(١) تنص المادة ٢٩ من القانون رقم ٦٣/٥٠ ( ج . ع . م ) ( وقد سبقت الإشارة إليها ) على حكم مماثل .

(١) تنص المادة ٤٨ المشار إليها فى التّن على سقوط الحق فى المعاش العائل العاى للأرامل والبنات اللاتى يتزوجن ، والبنات والأبناء الذين يعينون فى وظائف مستديمة فى الحكومة ، والأبناء ، بمجرد بلوغهم سن الواحدة والعشرين مع ملاحظة ما جاء فى المادة ٤٧ . وكانت لجنة شروط الخدمة قد رأت ( ص ٦٧ من التقرير ) أنه « يجب أن تقف أنصبة البنات عندما يتزوجن أو عندما يزاولن عملاً لكسب عيشهن منه » وقد خالف الأستاذ العتبانى اللجنة فى ذلك ، وكان مما قاله ( ص ١٢٥ من التقرير ) « أن إيقاف نصيب البنت فى المعاش حينما تنخرط فى عمل يدر عليها ربحاً . . يعوق حتماً حركة التقدم فى دخول المرأة إلى ميدان العمل » ثم يستطرد فيقول : « فى إنجلترا مثلاً حيث تبلغ نسبة الموظفات فى الخدمة العامة ثلث المجموع الكلى لخدمات الدولة ، ونسبة الموظفات فى المؤسسات الخاصة أكثر من ذلك — لا تفقد بنت معاشها إلا فى حالة الزواج أو المعاشرة ومع ذلك فإن هذا المعاش يعود إليها حينما يفهى الزواج أو المعاشرة . إن الاستخدام الذى يدر ربحاً لا يعتبر عاملاً للتجريد من المعاش فى المملكة المتحدة ، وبالأحرى لا يصح أن يكون كذلك فى السودان » ومما يلفت النظر أن المشرع قد نص على عدم استحقاق البنين والبنات فى حالة التعيين فى وظائف مستديمة فى الحكومة ، وهذا يعنى تقرير حقهم فى المعاش إذا كان التعيين فى غير الحكومة ، وكذلك إذا كان فى وظائف مؤقتة ولو فى الحكومة ذاتها .

ولما كان المعاش يقوم — أصلاً — على أسس وأسباب اجتماعية ، فإنى لا أرى مبرراً للاستمرار فى أدائه إلى من يعمل عملاً يدر عليه كسباً يساوى مبلغ المعاش أو يزيد عليه ، اللهم إلا فى حالة ما إذا كان مجموع الاثنين « المعاش والأجر » من الضآلة بحيث لا ينى بالحاجات —

فرد من أفراد العائلة الذين يظنون مستحقين للمشاركة فيه وفقاً للمادتين ٢٥ ، ٢٦ . كما يعاد تقدير تلك الأنصبة في حالة الأرملة أو البنت التي يعود إليها استحقاقها لنصيبها بموجب المادة ٤٩ (١) .

خامساً — معاشات عائلية خاصة تمنح لعائلات من يتوفى من الموظفين الذين في الخدمة للمعاش عندما تكون الوفاة ناتجة عن حادث أو مرض ناشئ عن خدمة الموظف وفي أثنائها :

سمهاها المشرع معاشات عائلية خاصة لأنها تواجه حالات غير عادية ينحصرها المشرع بشيء من الرعاية والتعويض المالي التسم بالسخاء .

وقد بين المشرع أحكام هذه المعاشات في المواد ٥١ وما بعدها . فتنص المادة ٥١ — على أنه « مع مراعاة الشروط المنصوص عليها في الفصل ( الفصل الرابع عشر ) تكون عائلة الموظف في الخدمة للمعاش مستحقة لمعاش عائلي خاص في حالة ما يقتل الموظف أثناء تأدية واجباته أو يتوفى نتيجة لحادث أو مرض ناشئ عن خدمته . وفي أثنائها ولم تكن الوفاة راجعة إلى سوء سلوك مقصود أو إهمال منه » .

ومقدار المعاش العائلي الخاص ( كما حددته المادة ٥٢ ) ، هو عبارة عن الجزء المستحق للعائلة ( طبقاً للمادة ٢٥ ) من المعاش الخاص الذي كان يمكن أن يستحقه الموظف المتوفى بموجب ٣٩ فيما لو كان قد عجز في تاريخ وفاته عن الاستمرار في الخدمة نتيجة لحادث ... الخ . ( وقد سبق ذكر المادتين ٤٥ ، ٣٩ ) .

ومع ذلك فإذا رأى المجلس المشرف على تنفيذ أغراض هذا القانون في حالات

---

الضرورة للمستحق . أنظر وقارن المواد ٢٩ ( فقرة أخيرة ) و ٣٢ و ٣٣ و ٣٤ و ٣٥ من القانون رقم ٦٣/٥٠ ( جـ - ع - م ) .

( ١ ) المادة — ٤٩ — خاصة بإعادة المعاش للأرامل والبنات اللاتي يتزوجن ثم يطلقن في الحدود المبينة بالنص .

وكانت لجنة شروط الخدمة قد أوصت « بالأنعاده أنصبة البنات مرة أخرى عند طلاقهن . أو عند انقطاعهن عن العمل » ( س ٩٧ من التقرير ) ولكن المشرع السوداني لم يأخذ بهذه التوصية .

قارن المادة ٣٢ من القانون رقم ٦٣/٥٠ المذكور في الهامش السابق .



استثنائية أن المعاش المقرر في المادة ٥٢ غير كاف فيجوز له ( مع مراعاة كل الظروف ومع مراعاة موافقة مجلس الوزراء عند الاقتضاء ) أن يمنح معاشاً أعلى يراه كافياً على ألا يزيد على الحد الذي رسمته المادة (١) .

سادساً — مكافآت تمنح لعائلات من يتوفى من الموظفين أثناء الخدمة في الحالات التي لا يستحق فيها معاش عائلي :

إذا توفى موظف في الخدمة للمعاش ، وترك عائلة لا تستحق معاشاً ، صرفت لها مكافأة « تكون مسارية للمكافأة التي كان يمكن أن يستحقها الموظف ذاته فيما لو كان قد فصل من تاريخ وفاته بموجب أحكام المادة ٣٢ » ( الخاصة بالفصل لأسباب طبية وقد سبق ذكرها ) . والمكافآت المستحقة في هذه الحالة تقسم وفقاً للمادتين ٤٥ ، ٤٦ السابق الإشارة إليهما . ( أنظر المواد ٥٨ ، ٥٨ ، ٥٩ وانظر كذلك المادة ٦٠ بشأن الأفراد الذين لا يستحقون نصيباً في المكافأة ، ويلاحظ أن أحكام هذه المادة الأخيرة مشابهة لأحكام المادة ٤٧ السابق ذكرها ) .

---

(١) قارن المادة ٢٠ من القانون رقم ٦٣/٥٠ ( ج ٠ ع ٠ م ) وقد سبق ذكرها من ١٤٣ . ويلاحظ أن المشرع المصري لم يقيد استحقاق المعاش في هذه الحالات بـ « عدة خدمة معينة ولا بحد أعلى » .



## الفصل الثالث

### التأديب

#### كلمة تمهيدية

إذا كان الكلام عن شئون الموظفين والعمال يقتضى حتماً بحث العوامل المادية والمعنوية التي يجب توفيرها لهم لتشجيعهم على التسابق في إجادة أعمالهم ، فإن تلك الشئون تستلزم أيضاً تفصيل الحديث عن نظام تأديبهم .

والتأديب يعنى تقصى خير الوسائل لإنزال الجزاء المناسب بمن ينصرف عن الواجب الوظيفي ، ويعنى أيضاً الكشف عن أحسن الضمانات التي يجب أن تحاط بها أية محاكمة تأديبية حتى لا يستبد البعض بالبعض ، وحق يقف من يدهم سلطة التأديب عند الحدود التي رسمها القانون (١) .

وفيما يلي سندرس تأديب الموظفين وفقاً لقانون سنة ١٩٢٧ (المعدل حتى ١٥/١١/١٩٦٣ في خمسة مباحث على النحو التالي :

---

(١) انظر في التأديب والهيئات التأديبية مؤلفنا « العمل القضائي في القانون المقارن » والجهات الإدارية ذات الاختصاص القضائي في مصر — دار الفكر العربي ، سنة ١٩٦٥ ص ١٦٥ وما بعدها .

## المبحث الأول

### سريان القانون

تنص المادة (٣) على ما يأتي :

١ — لا يسرى هذا القانون على النظار والعمد والمشايخ وغيرهم من الأشخاص الذين يشغلون وظائف مماثلة .

٢ — ولا يسرى على أفراد القوات المسلحة الخاضعين للقانون العسكري إلا من ألحق منهم بالخدمة المدنية بالحكومة .

٣ — ولا يسرى على أى فرد من قوات الشرطة أو السجانيين إذا كانوا خاضعين لقانون الشرطة أو أى قانون معدل له أو حل محله<sup>(١)</sup> .

٤ — وفيما عدا ما تقدم يسرى هذا القانون بصفة عامة على جميع الأشخاص الذين تستخدمهم الحكومة بصفة منتظمة ومستديعة<sup>(٢)</sup> أو الذين كانوا مستخدمين بهذه الصفة في التاريخ الذي يظن أنهم ارتكبوا فيه ذنباً من الذنوب المبينة بهذا القانون ، بما في ذلك أيضاً الأشخاص المربوطة رواتبهم في ميزانية الخدمات المحلية وللديرية والأشخاص المربوطة رواتبهم في ميزانية الحكومة المركزية على السواء .

---

(١) للمبين في ١ و ٢ و ٣ من المادة نظير في الجمهورية العربية المتحدة ، فالعمد ومن في حكمهم ، وأفراد القوات المسلحة ، ورجال الشرطة تنظم شئون تأديبهم القوانين الخاصة بهم .

(٢) واضح من النص أنه فيما عدا من استثنائهم في الفقرات الثلاث الأولى فإن القانون ينطبق على سائر الموظفين ومنهم رجال القضاء والنيابة والجامعات ... الخ ، بخلاف ما هو واقع في مصر ، إذ يخضع تأديب هؤلاء ( وطوائف أخرى من الموظفين محدودة ) للقوانين الخاصة بهم .



## المبحث الثاني

### الذنوب

هكذا سماها المشرع السوداني في قانون تأديب الموظفين الذي تضمن القسم الثاني منه « الذنوب والمقوبات Offences and Penalties » ( المواد ٦ وما بعدها ) . ويسمىها المشرع المصرى « المخالفات المالية والإدارية <sup>(١)</sup> » ويستعمل القضاء الإدارى المصرى في أحكامه اصطلاحات مختلفة <sup>(٢)</sup> . أما الفقهاء المصريون <sup>(٣)</sup> فيستخدمون غالباً اصطلاح « الجريمة التأديبية » .

وقد نص المشرع السودانى على « الذنوب » في المادة ٦ من قانون التأديب ، كما نص في « قواعد سلوك موظفي الحكومة » ( تشريع رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٨ ) على بعض الواجبات والمحظورات على الموظفين . وقد وردت هذه وتلك على سبيل <sup>(٤)</sup> المثال لا الحصر .

---

(١) انظر على سبيل المثال المادة ١٨ من القانون رقم ١١٧/١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ، والمادة ٨٦ من القانون رقم ٢١٠/١٩٥١ ، والمادة ٦٧ من القانون رقم ٤٦/١٩٦٤ .

(٢) انظر — مثلاً — حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٧/١٢/١٩٥٨ ( السنة الرابعة ص ٤٥٨ ) ، وقد جاء فيه « إن المخالفة التأديبية هي أساساً تهمة قائمة بلياتها ... الخ » ، وانظر حكمها في ٢٤/١/١٩٥٩ ( السنة الرابعة ص ٦٦٣ ) وقد استعملت فيه عبارة « ... فإن ما يقع من التهم يشكل ذنباً إدارياً » ، وحكمها في ٢١/٤/١٩٦٢ ( السنة ٧ ص ٦٦٣ وفيه تقول « طبيعة الجريمة التأديبية تختلف اختلافاً كلياً عن طبيعة الجريمة الجنائية » وحكمها في القضية رقم ٤٥٤ ( السنة السادسة ص ٦٨٠ ) وفيه قالت « الذنب التأديبي يختلف ... » إلى آخره .

(٣) انظر مثلاً الدكتور الطماوى ، نفس المرجع ، ص ٧٧٠ والدكتور محمد جودت الملط « المسئولية التأديبية للموظف العام » ، رسالة دكتوراه سنة ١٩٦٧ ص ٧٦ وما بعدها ، ومؤلفنا في « العمل القضائي » نفس المرجع ص ١٦٧ .

(٤) الجرائم الجنائية محدودة يحكمها المبدأ المشهور « لا جريمة إلا بنص » أما الجرائم التأديبية فهي غير محصورة في التشريع المصرى ( انظر المواد ٥٢ وما بعدها من القانون رقم ٤٦/١٩٦٧ )

وتنص المادة (٦) السابق ذكرها على أن الموظف (١) الذي يرفض إطاعة أى أمر من أوامر الحكومة أو لوائحها السارية عليه ، أو يقصر فى إطاعتها ، أو يرفض إطاعة أى أمر قانونى صادر إليه من رئيسه ، أو يقصر فى إطاعته ، أو يرفض القيام بواجبه أو يقصر فى أدائه ، أو يتخلف عن القيام به ، أو الذى يقع منه أى فعل أو إغفال يظهر به بسلوك يتنافى مع قيامه بواجباته على الوجه الصحيح أو غير لائق بمركزه الرسمى ، « أو الذى يحكم بإدائته فى تهمة جنائية أو الذى أشهر إفلاسه من محكمة مختصة يعامل بموجب هذا القانون مع عدم المساس بأية إجراءات.

= ١٩٦٤ بنظام العاملين المدنيين بالدولة) وهذا نفسه هو مسلك المشرع المصرى فى أغلب قوانين، التأديب الخاصة ، على أن للمشرع المصرى محاولات جزئية ، حدد فيها بعض الجرائم التأديبية والعقوبات التى توقع على مرتكبها ( انظر المادتين ٧٣ و ٨١ من القانون رقم ١٨٤/١٩٥٨ فى شأن تنظيم الجامعات وقد نص فيها على أن عضو هيئة التدريس الذى يعطى دروساً خصوصية يكون جزاؤه الغزل . وللمشرع الإيطالى محاولة جديدة فى حصر الجرائم التأديبية وتحديد عقوبة لكل منها ، ومع ذلك يلاحظ أن تحديد المشرع المذكور لهذه الجرائم جاء مرناً . أما المشرع الفرنسى فإنه لم يحصر الجرائم التأديبية . ولما كان المشرع عموماً لم يحصر هذم الجرائم فإن السلطة التأديبية هى التى تقدر وتحكم عما إذا كان فعل معين يكون أو لا يكون. جريمة تأديبية ، وتقديرها هذا خاضع لقاضى تجاوز السلطة .

انظر فى كل ما تقدم مؤلفنا فى العمل القضائى ، والأحكام والمراجع المشار إليها فيه ، ص ١٦٧ و ٢١٨ ، وقارن : الدكتور محمد جودت الملط ، نفس المرجع ، ص ٦٩ . هذا ، وتذكر هنا للمشرع السودانى حالة حدد فيها عقوبة معينة لذنوب معين ، فقد جاء فى. الفقرة الأولى من المادة ( ٨ ) من قانون التأديب أنه « لا يجوز أن يحكم بالحرمان الجزئى أو الكلى من المعاش أو المكافأة إلا مع الحكم بالغزل لسوء السلوك أو عدم الطاعة أو الإهمال فى الواجب .

ومع ذلك يلاحظ أن الذنب الذى حدده النص مرن ، فسوء السلوك ، وعدم الطاعة والإهمال فى الواجب عبارات عامة وواسعة ، يرجع تحديد الأفعال التى تكونها إلى السلطة التأديبية التى تقدر ما يعتبر منها كذلك وما لا يعتبر ، والتى تحدد أيضاً ما يكون منها عقوبته الغزل ، أو الغزل مع « الحرمان الجزئى أو الكلى من المعاش أو المكافأة » وما لا يكون .

(١) تنص المادة (٤) من القانون على أن كلمة « موظف » تشمل كل شخص يسرى عليه هذا القانون .

مدنية أو جنائية<sup>(١)</sup> يمكن أن تتخذ ضده .

أما التشريع رقم ١٩٥٨/٣٠ « بقواعد سلوك موظفي الحكومة » فقد أصدره مجلس الوزراء « عملاً بالسلطات المخولة له بالمادة ٤٠ من الدستور المؤقت » ( الذي كان قائماً وقتئذ ) وذلك « لتنظيم الرقابة على سلوك موظفي (٢) الحكومة » .

وبعد أن أوجب التشريع المذكور في القاعدة — ٣ — منه « على كل موظف في كل الأوقات أن يراعى النزاهة التامة والإخلاص في أداء واجبه »<sup>(٣)</sup> أخذ في القواعد التالية في سرد المحظورات ومالا يجوز للموظفين إتيانه . ومما لا ريب أنه مع مرونة العبارات التي وردت في هذا التشريع ، فإنها جاءت — كما قلنا — على سبيل المثال لا الحصر .

---

(١) قارن المادة (٥٩) من القانون رقم ١٩٦٤/٤٦ ( ج . ع . م ) ونصها « كل عامل يخالف الواجبات المنصوص عليها في هذا القانون أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة يعاقب تأديبياً وذلك مع عدم الإخلال بإقامة الدعوى المدنية أو الجنائية عند الاقتضاء ، وانظر تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية — الفصل العاشر ، الفقرة ١٠ — ب — ١٠ وما بعدها ، وفيها انتقدت اللجنة مضمون المادة (٦) من القانون السوداني .

(٢) حددت القاعدة « ٢ » ( فقرة ب ) من التشريع المقصود « بالموظف » بأنه أي شخص معين في أية وظيفة بالحكومة سواء بصفة دائمة أو مؤقتة ، بعقد أو بغيره ، واستثنت المادة الموظفين المعيّنين في وظائف منصوص عليها بالذات في الدستور السوداني المؤقت ، كما استثنت أفراد القوات المسلحة .

هذا ، وقد سبق أن أشرنا إلى أن المشرع السوداني قد درج على تصدير تشريعاته المختلفة بتفسير للألفاظ والمصطلحات الواردة فيها ، وقد يكون للفظ أو المصطلح الواحد معان تختلف باختلاف هذه التشريعات ، فكلمة « موظف » مثلاً ، قد تكون لها معان تختلف ، وتتسع أو تضيق باختلاف قصد المشرع منها في مختلف القوانين والتشريعات ولهذا نظير في التشريع المقارن : انظر في المقصود بالموظف العام : الدكتور محمد جودت الملط نفس المرجع ص ٧ وما بعدها .

(٣) قارن المادة ٥٣ من القانون رقم ٦٤/٤٦ ( ج . ع . م ) وفيها أنه « يجب على العامل أن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة . . . »

ومن هذه المحظورات أنه لا يجوز لأي موظف التدخل في السياسة (١) كما لا يجوز له الترويج أو استخدام نفوذه في الانتخابات البرلمانية والمحلية (٢) . (القاعدتان ٤ ، ٥) . وحظرت القاعدة (٦) على الموظف أن يمتلك جريدة أو أن يتولى تحريرها أو إدارتها إلا بإذن كتابي سابق من الحكومة ، كما نصت القاعدة (٧) على أنه « لا يجوز للموظف إلا بإذن كتابي سابق من الحكومة ، أو في سبيل قيامه بواجباته — أن يذيع أية إذاعة أو يشترك فيها أو يحرر أية مقالة لأية جريدة أو نشرة دورية » (٣) .

ولا يجوز لأي موظف نقد الحكومة أو إساءة العلاقات بين الحكومة وحكومة أية دولة أخرى ، وكذلك لا يجوز له إساءة العلاقات بين طبقات الشعب المختلفة . ويحظر عليه المساهمة في جمع مال لأي غرض كان إلا بإذن كتابي (القاعدتان ٨ و ٩) . ومنعت القاعدة (١٠) الموظف — إلا بإذن كتابي سابق — من قبول أية هدية أو أن يأذن لأحد أفراد عائلته بذلك (٤) .

وفي القاعدة — ١١ — حظر عليه قبول أو حضور أي حفل عام يقام لتكريمه عن طريق الاكتاب إلا بإذن كتابي سابق . ومنعته القاعدة ١٢ من أن يمارس — مباشرة أو بواسطة — أية تجارة أو الاتحاق بأي عمل غير وظيفته الرسمية

---

(١) استثنت القاعدة من ذلك حضور الاجتماع العام مع التزام السلبية المطلقة (قارن الفقرة ٣ من المادة ٥٦ من القانون رقم ٦٤/٤٦ التي حظرت على العامل مخالفة لإجراءات الأمن الخاص والعام .

(٢) وردت في القاعدة (٥) استثناءات منها ممارسة الحق في التصويت مع عدم الإفصاح عن النية .

(٣) لا يسرى ذلك « على أية إذاعة أو مقالة أو رسالة تنسم بطابع أدبي أو علمي مجرد » (الفقرة الثانية من نفس القاعدة) .

(٤) لا يسرى هذا الحظر على (أ) هدايا الأقارب والأصدقاء والأخصاء (ب) الهدايا التي تقدم في المناسبات الاجتماعية العادية كالأفراح والمآتم أو الطقوس الدينية ، متى كان تقديم هذه الهدايا وقبولها متمشياً مع العوائد والتقاليد الدينية والعرف الاجتماعي . وفي رأينا أن تميز الهدايا البريئة من غير البريئة حتى في هذه المناسبات صعب للغاية .



أو الترويج لأي محل تجارى إلا بإذن كتابى سابق<sup>(١)</sup> وقررت القاعدتان ١٣ و ١٤ أنه « لا يجوز للموظف أن يشتري أو يبيع أو يؤجر أو يستأجر أى ملك على وجه يهدف من ورائه إلى الحصول على ميزة ليست مستحقة له قانوناً »<sup>(٢)</sup> « كما لا يجوز له أن يوظف أو يأذن لأحد أفراد عائلته أن يوظف أموالاً » على وجه يحتمل أن يؤدي لارتباك أو التأثير عليه فى أداء واجباته الرسمية .

ولا يجوز للموظف أن يقرض بفائدة إلا بإذن كتابى سابق ، كما لا يجوز له (إلا بإذن كتابى سابق) أن يقرض مالا من أى شخص يكون على اتصال به رسمياً ، أو يكون اتصاله به محتملاً أو أن يضع نفسه موضع الالتزام قبله مالياً ، ولا يجوز له أن يأذن لأحد أفراد عائلته بذلك<sup>(٣)</sup> .

ويجب على الموظف أن يجنب نفسه الاعتياذ على الاستدانة أو الإعسار ، وإذا اتخذت إجراءات قضائية ضد موظف لإعساره أو لاسترداد دين منه ، وجب عليه أن يبلغ الحكومة وقائع الموضوع كاملة ( القاعدة ١٧ ) .

ولا يجوز للموظف أن يحصل على عقار أو يتصرف فيه هو أو أحد أفراد عائلته بأى وجه من وجوه التصرف دون أن يبلغ الحكومة ذلك مقدماً ، كما يجب عليه ، متى طلبت الحكومة ذلك ، أن يقدم قائمة بالشكل الذى تقررته الحكومة ، يبين بها جميع أملاكه وعائلته ، كما يجب عليه ( إذا طلب منه ذلك ) أن يكشف عن طريقة حيازتها ( القاعدة ١٨ ) .

« ولا يجوز للموظف الالتجاء أو محاولة الالتجاء إلى أى تفوذ سياسى أو غيره أو إلى أية سلطة عليا سواء لمصلحته أو ضد مصلحة موظف آخر » ( القاعدة ١٩ ) .

---

(١) قارن الفقرة (٢) من المادة ٥٧ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ التى حظرت على العامل مطلقاً الاتجار بالذات أو بالواسطة .

(٢) قارن الفقرتين ( ١ و ٤ ) من المادة ٥٧ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ .

(٣) القاعدتان ١٥ و ١٦ ، وقد قررت الفقرة الثانية من هذه القاعدة الأخيرة أنه « يجوز للموظف أن يقبل قرضاً صغيراً ذا صفة مؤقتة محض من صديق شخصى أو قريب ، أو أن يفتح حساباً جارياً معقولا مع تاجر معروف . »

فإذا ألقينا نظرة سريعة على الواجبات والمحظورات الوظيفية السابق ذكرها  
ألينا أنها تتعلق بإطاعة الأوامر، والقيام بالواجب ، والتزام السلوك المتفق مع  
« المركز الرسمي » وعدم التدخل في السياسة ، والبعد عن شبهات الرشوة ،  
والامتناع عن الاشتغال بالتجارة والعمل خارج الحكومة ، والابتعاد عن استغلال  
النفوذ ، وتجنب كل ما يريب ويشين أو يسبب الارتباك وخاصة في النواحي المالية  
وفي التعامل مع الزملاء .

وفيما يى شىء من التفصيل عن بعض هذا الذى أجملناه :

(١) إطاعة الأوامر : على الموظف أن ينفذ القوانين واللوائح والأوامر  
والتعليمات السارية عليه . وعليه كذلك أن ينفذ الأوامر القانونية الصادرة إليه من  
رؤسائه . فإذا رفضها ، أو تراخى في تنفيذها أو قصر في أدائها كان مرتكباً  
لذنب إدارى .

ومن المقرر أن واجب الطاعة يختلف باختلاف طبيعة العمل ، فهو بالنسبة  
للمدنيين غيره بالنسبة للعسكريين ، ذلك أن « للحياة العسكرية طبيعة خاصة ،  
ولكلمات الطاعة وتنفيذ الأوامر معنى خاص ، أكثر تشدداً في الحياة العسكرية منه  
في الحياة المدنية » (١) .

وقد قضت محكمة القضاء الإدارى المصرية بأنه « ليس من الجائز في النظم  
العسكرية الامتناع عن تنفيذ الأوامر متى كانت صادرة ممن يملكها ، وإعنا يتظلم منها  
بالطريقة التى رسمها القانون ( ١٩٥٥/١/١٠ س ٩ ص ٢٢٤ ) .

أما فيما يتعلق بالمدنيين فإن القضاء الإدارى المصرى يقرر باطراد أن واجب  
طاعة المرءوس للرئيس لا يمنع الأول من إبداء رأيه فى حدود الصلحة العامة ، فإذا  
استقر رأى الرئيس على شىء وجب تنفيذه ( انظر على سبيل المثال : الإدارية العليا  
فى ١١/٦/١٩٦٣ س ٨ ص ١١٥٠ ) .

وما يقرره القضاء المذكور فى هذا الشأن يبرره واجب احترام الرؤساء وحسن .

---

(١) مؤلفنا فى : العمل القضائى ، ص ٢١٦ .

سير المرافق العامة وانتظامها . ولو قلنا بغير هذا لانتشرت الفوضى ، وأصبحت الأجهزة العامة بالاضطراب والشلل . غير أنه إذا كان عدم مشروعية الأمر ظاهراً « كأن يأمر الرئيس مرءوسيه بارتكاب جريمة فالبدأ أنه » لاطاعة لخلق في معصية الخالق » .

ونص المادة ( ٦ ) من القانون السوداني صريح في أن الأمر الصادر من الرئيس والذي يجب عدم رفضه ، وعدم التقصير في إطاعته هو الأمر القانوني (١) .

(ب) القيام بالواجب الوظيفي ، والتزام السلوك المتفق مع المركز الرسمي :

عبارة الواجب الوظيفي عبارة مرنة ، ويصعب تحديدها . وهي تشمل الواجبات المنصوص عليها في قانون التأديب وغيره من القوانين واللوائح والتعليمات السارية على الموظف ، كما تشمل الواجبات التي استقر عليها العرف الإداري ولو لم تكن مكتوبة . ويمكن القول بصفة عامة أن هناك واجبات شكلية كالحضور إلى العمل والانصراف منه في المواعيد الرسمية ، وواجبات موضوعية تتعلق بأداء العمل أداء مناسباً نوعاً وكماً .

ونظراً لأن عبارة الواجب الوظيفي — كما قلنا — من العبارات الواسعة ، فإن تقدير ما يعتبر خروجاً على هذا الواجب وما لا يعتبر أمر تقدره السلطة التأديبية . وفي البلاد التي يوجد بها قضاء إداري ، ومنها مصر ، يخضع هذا التقدير لسلطة هذا القضاء .

أما عن السلوك المتفق مع المركز الرسمي ، فاشأ نرى في عبارة المشرع ما يوحي .

---

(١) قارن المادة ٥٣ من القانون رقم ٦٤/٤٦ ( ج . ع . م ) ، وقد نصت على أنه « يجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون وتنفيذها ، وعليه أن يتفد ما يصدر إليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها . ويتحمل كل رئيس مسئولية الأوامر التي تصدر منه كما يكون مسئولاً عن حسن سير العمل في حدود اختصاصه » . وتنص الفقرة الثانية من المادة ٥٩ من نفس القانون على أن العامل « لا يعنى من العقوبة استناداً إلى أمر رئيسه ، إلا إذا ثبت أن ارتكابه المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر إليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة إلى المخالفة ، وفي هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر » .

تبأن هذا السلوك يختلف باختلاف الموظفين والمراكز الرسمية التي يشغلونها . وهذا في رأينا يتمشى مع طبيعة الأشياء . فنوع السلوك الذي يلتزم به وكيل الوزارة غير نوع السلوك الذي يلتزم به العامل الذي يقوم على خدمته . وواجبات القضاء السلوكية تختلف عن واجبات موظفي الدعاية والإعلام . . . وهكذا . . .

وعلى أية حال فإن من الواجب على الموظف مراعاة حسن السلوك والمحافظة على كرامة الوظيفة لا أثناء الوظيفة وداخل نطاق عمله فحسب ، بل وخارج هذا النطاق . وفي حياته الخاصة أيضاً (١) .

( ج ) السياسة : من السهل أن يلاحظ على التشريع رقم ٣٠/١٩٥٨ « بقواعد سلوك موظفي الحكومة » أنه وجه عناية خاصة إلى تحريم الاشتغال بالسياسة على الموظفين ، وأنه ذكر تفاصيل كثيرة فيما لا ينبغي وما ينبغي بهذا الخصوص . وإذا كان « ما يعتبر » سياسة « محرمة على الموظفين ومالا يعتبر » ، يختلف باختلاف البلاد والنظم السياسية والاجتماعية التي تحكمها ، فإنه يمكن القول بصفة عامة أنه يجب التفرقة بين القضايا الوطنية ، والمسائل الحزبية . وأن الأولى تهم سائر المواطنين ( ومنهم الموظفون ) ، أما الثانية فهي للحزبيين ، ولا ينبغي أن تمتد إلى تصرفات الموظفين (٢) .

( د ) البعد عن الشبهات واستغلال النفوذ وكل ما يشين :  
هذا الالتزام يحتاج إلى كثير من المزم والصبر ومراقبة النفس الأمانة بالسوء .  
وفي هذا المعنى يقول الحديث الشريف « دع ما يريبك إلى ما لا يريبك .. »

وقد ذكر تشريع سنة ١٩٥٨ السابق ذكر أمثلة لما يجب البعد بالنفس عنه لأن فيه ما يشين ومالا يليق بالموظفين ، ومنه المساهمة في جمع مال لأي غرض كان (إلا بإذن كتابي) ، كما ذكر أنواعاً لما يعتبر استغلالاً للنفوذ ، وأوجب على الموظف أن يقدم قائمة ( متى طلبت الحكومة منه ذلك ) بأملكه ، وأن يبين الطريقة التي تملكها بها ( الفقرة الأخيرة من القاعدة ١٨ ) .

---

(١) انظر في تفصيل ذلك الدكتور محمد جودت اللط نفس المرحم ص ١٢٦ وما بعدها .  
(٢) انظر في « تنظيم العلاقة بين السياسة والإدارة » تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية ، الفصل الحادى عشر ، وفيه نقد للتشريع رقم ٣٠ لسنة ١٩٥٨ « بقواعد سلوك موظفي الحكومة » .



( هـ ) التجارة والعمل خارج الحكومة :

أشرنا فيما تقدم إلى أن التشريع المصرى يمنع مطلقاً على الموظف الاشتغال بالتجارة . بينما تجيز القاعدة ( ١٢ ف - ١ ) من التشريع السودانى رقم ١٦٥٨/٣٠ للموظف ممارسة التجارة ( مباشرة أو بالواسطة ) أو أى عمل أو وظيفة بعد الحصول على إذن كتابى من الحكومة .

هذا ، ونشير هنا إلى أن لجنة شروط الخدمة كانت قد بينت فى تقريرها ( الفقرة ٢٣ - ١ ) أن مقترحاتها « قد بنيت على المبدأ القائل بأن العمل الخصوصى الذى يقوم به الموظف فى الخارج يعتبر ضد المصلحة العامة . وهى تحتم عليه ألا يباشر أى عمل خصوصى بغية الزيادة فى دخله من مبالغ مستترة يستدرها نظير عمله هذا أو خدماته الخصوصية لأفراد الجمهور . وقد علق المجلس التنفيذى فى القرار رقم ٣٦ - ( من قراراته السابق الإشارة إليها ) على هذا الذى بينته اللجنة بما يأتى . « يوافق المجلس على أن محاولة زيادة الدخل عن طريق ممارسة أعمال خصوصية ليس فى صالح الخدمة بوجه عام ، غير أنه لا يمكن فى الظروف السائدة حالياً فى السودان ، منع مزاولة الأعمال الخصوصية منعاً باتاً . وعليه فقد أشار المجلس أن تنظر السلطات المختصة فى مسألة تنظيم الأعمال الخصوصية الجارى الاشتغال بها ، وأن يلتزم رئيس المصلحة بالتحقق من أن الأعمال الخصوصية لا تضر بإنجاز واجبات الموظف الرسمية . على أحسن وجه » والواقع أن المشرع إذ يحظر على الموظف والعامل الاشتغال بالتجارة والعمل خارج الحكومة ، لا يهدف إلى حماية العمل الحكومى من الإضرار به فعسب ، بل إنه أيضاً يرمى إلى حماية غير الموظفين من مزاحمة الموظفين لهم فى فرص العمل الحر . فإذا كانت هذه الفرص كثيرة تستوعب كل طلائعها فلا مانع من الترخيص لموظفى الدولة وعيالها بمزاولة ما فى غير أوقات العمل الرسمية وبشرط عدم الإضرار بمصالح الخدمة العامة وهذا يستلزم دراسة كل حالة على حدة .

## المبحث الثالث

### العقوبات

سبب العقوبة التأديبية أو الجزاء التأديبي هو الخطأ الوظيفي ، والغرض من هذه العقوبة هو المحافظة على صالح المرفق .

وإذا كانت الذنوب الإدارية غير محددة ، فإن العقوبات التأديبية محددة ، فلا تستطيع السلطة التأديبية توقيع عقوبة لم ينص عليها القانون<sup>(١)</sup> .

وبهذا المعنى قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر إذ قالت « أن العقوبات التأديبية وما يترتب عليها مباشرة من آثار عقابية لا يسوغ أن نجد لها مجالا في التطبيق إلا حيث يوجد النص الصريح »<sup>(٢)</sup> .

والعقوبة ليست غاية في ذاتها ، بل إن الواجب يقضى بتجنبها طالما كان الخير في ذلك .

« إننا نعلم أن الإنسان هو الإنسان ، وأن الترهيب ما زال لازماً في معاملته لزوم الترغيب ، ولكن يجب عدم الالتجاء إلى سلاح العقوبة كلما كان ذلك ممكناً وأكثر فائدة . إننا نريد أن نؤكد أنه كثيراً ما يكون في التوجيه الرشيد الحازم .. ما هو أجدى من عقوبة قد تؤدي إلى تشييط الهمة ، والهرب من مواجهة المسؤولية »<sup>(٣)</sup> .

ونظراً لأن المشرع لم يحدد الذنوب الإدارية ، ولم يحدد — بالتالي كقاعدة عامة — عقوبة معينة لكل ذنب من هذه الذنوب ، فإن السلطة التأديبية هي التي تختار العقوبة لللائمة لكل ذنب منها .

---

(١) مؤلفنا في العمل القضائي ص ١٦٦ وما بعدها .

(٢) الإدارية العليا في ١٣/١/١٩٦٣ ص ٨ — الجزء الأول ص ٤٧٧ ، قضية رقم ١٥٠٧٠ ص ٦ ق .

(٣) مؤلفنا في : العمل القضائي ، ص ١٧٨ .

ولكن هل للسلطة التأديبية حق مطلق في تقدير العقاب ؟ هل لها تغليظ العقوبة ولو كانت المخالفات بسيطة ؟ وهل لها تخفيفها ولو كانت المخالفات جسيمة ؟ للقضاء الإداري المصري أحكام يقرر فيها « أن تقدير تناسب الجزاء مع الذنب الإداري ، من الملامات التي تنفرد الإدارة بتقديرها .. وتخرج عن رقابة القضاء الإداري<sup>(١)</sup> » وله أحكام أخرى ذهب فيها إلى أنه « ولئن كان للسلطات التأديبية .. سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة .. ألا يشوب استعمالها غلو .. فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي إلى أحجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممثلة في الشدة ، والإفراط المرف في الشفقة يؤدي إلى استهانتهم بأداء واجباتهم طمعاً في الشفقة المفرقة في اللين<sup>(٢)</sup> ... » .  
والعقوبات التأديبية — طبقاً لفانون التأديب السوداني (المادة ٧ — ف ١) هي  
( أ ) اللوم (التوبيخ) .

( ب ) الغرامة التي لا تزيد مقدارها عن مرتب خمسة عشر يوماً .

( ج ) قطع المرتب لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً ، ولا تحتسب هذه المدة من مدة الخدمة للمعاش .

( د ) الوقف عن العمل مع الحرمان من المرتب لمدة لا تزيد عن ٩٠ يوماً ولا تحتسب هذه المدة مدة الخدمة للمعاش .

( هـ ) خفض المرتب أو الدرجة أو كليهما .

( و ) تأجيل الترقية أو زيادة المرتب<sup>(٣)</sup> .

---

(١) الإدارية العليا ، ٥٧/٦/١٥ س ٢ ص ١١٧٢ .

(٢) الإدارية العليا ، ٦١/١١/١١ س ٧ ص ٢٧ ، العدد الأول .

ونفس المحكمة في ١٩٦٢/١٢/٢٢ قضية رقم ١٠٨١ س ٨ قضائية .

(٣) في الفقرتين ١٩ — ٣ و ١٩ — ٤ تكلمت لجنة شروط الخدمة عن « استعمال العلاوات السنوية كأداة للمحافظة على مستوى الكفاءة أو لغرض التأديب » وأوصت بسن قانون على الطريقة الآتية :

( ز ) العزل<sup>(١)</sup> .

( ح ) الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة ، أو إعطاء مكافأة بدلا من المعاش في الأحوال التي يكون فيها الموظف للمعاش<sup>(٢)</sup> قد خدم مدة أو بلغ سنًا يعطيه الحق في التقاعد بمعاش أو مكافأة على أن يراعى في ذلك أحكام المادة (٨)<sup>(٣)</sup> .

== « يجوز لرئيس المصلحة حجز العلاوة لمدة معينة لا تزيد عن ثلاثة أشهر وعليه أن يخطر الموظف بتقصيره أو خطئه ويعطيه فرصة للتحسين .

وفي نهاية المدة على رئيس المصلحة أن يصدر قراراً إما ببرد العلاوة وفي هذه الحالة ترد التأخرات للموظف ، أو أنه يومئذ يبقاها أو تأجيلها لمدة معينة . وفي حالة توقيف أى من هاتين العقوبتين يجب أن يخطر الموظف بما يؤخذ عليه بالتفصيل وأن يعطى الفرصة ليقيم مآلديه من أسباب يرى بموجبها ألا تطبق عليه العقوبة المراد التوصية بها » .

(١) إلى جانب هذه العقوبة [ عقوبة العزل كجزاء تأديبي ] نص القانون في المادة الخامسة منه على أنه « ليس في هذا القانون ما يمس حق الحكومة في أن تعيد إلى القوات المسلحة أى فرد تقل منها للقيام بأعمال مدنية في الحكومة ، أو في فصل أى شخص آخر ممن يسرى عليه هذا القانون بعد إخطاره بالفصل .

انظر أيضاً نص المادة ٣٠ من قانون معاشات الخدمة المدنية رقم ٩٦٢/٣١ وهي تنص على حق الحكومة في الإحالة إلى التقاعد في أى وقت لإلغاء الوظيفة أو لصالح الخدمة [ راجع سابقاً ص ١٢١ و ١٢٢ ] .

ولذا كان التسليم بحق الحكومة في « الفصل عن غير الطريق التأديبي » محل اتفاق بين الشراح فإنه يجب تقرير حق صاحب الشأن في الطعن ضد مثل هذا القرار أمام جهة القضاء ، وذلك حتى لا تنسأ الإدارة استعمال السلطة المخولة لها في مثل هذه الحالات ( انظر المادة ٢٠٤ من مشروع الدستور المقدم للجمعية التأسيسية ، يناير سنة ١٩٦٨ ) .

(٢) عبارة « الموظف للمعاش » تعنى الموظف الذى تستقطع منه مبالغ للمعاش أو المكافأة بموجب قانون المعاشات لحكومة السودان أو الموظف الذى يكون قد تقل بصفة مستديمة من خدمة الحكومة المصرية إلى خدمة حكومة السودان ، وتستقطع منه مبالغ للمعاش أو المكافأة بموجب أى قانون من قوانين المعاشات المصرية .

(٣) تنص المادة (٨) على أنه :

( ١ ) لا يجوز أن يحكم بالحرمان الجزئى أو الكلى من المعاش أو المكافأة إلا مع الحكم بالعزل لسوء السلوك أو عدم الطاعة أو الإهمال في الواجب .

(ب) إذا حكم على أحد الموظفين للمعاش الذين قضوا في الخدمة مدة وبلغوا سنًا تخولهم الحق في التقاعد بمعاش — بالحرمان من جزء فقط من المعاش فلا يجوز أن يزيد المبلغ الذى ==



وتنص الفقرة (٢) من المادة (٧) على أنه « إذا قرر المجلس توقيع عقوبة خفض من درجة (١) أعلى إلى درجة أدنى منها ، أو من فئة (٢) أعلى إلى فئة أدنى منها في المرتب في نفس الدرجة فيجب على المجلس تحديد التاريخ الذي يكون فيه الموظف مستحقاً الزيادة التالية الاعتيادية في المرتب .

= يحرم منه عن نصف ذلك المعاش ، فإذا حكم بالحرمان من الحق في كل المعاش جاز لمجلس التأديب أن يأمر بدفع مكافأة لاتزيد عن مرتب سنتين بدلا من المعاش .

(ح) الحكم بالحرمان من المعاش أو المكافأة الذي يصدر بموجب هذا القانون ضد موظف خدم للمعاش أو المكافأة بموجب أى قانون من قوانين المعاشات المصرية لا يؤثر على الجزء من المعاش أو المكافأة الذي تتحمله الحكومة المصرية بموجب أى اتفاق بينها وبين حكومة السودان إلا بموافقة السلطة المختصة بموجب القانون المصرى بالحرمان من هذا المعاش .

وتنص المادة ( ٩ ) على أنه إذا حكم بعزل موظف خاضع لنظام المعاش لم يقض في الخدمة ولم يبلغ السن التي تعطيه الحق في التقاعد بمعاش أو مكافأة جاز لمجلس التأديب أن يأمر بإعطائه كل أو جزء من المعاش أو المكافأة الذي كان يستحقه لو فصل من الخدمة بسبب عدم اللياقة للخدمة صحياً في التاريخ الذي يعزل فيه ، ويجوز للمجلس أن يأمر بإعطاء الموظف مكافأة لاتزيد عن مرتب سنتين بدلا من ذلك المعاش .

انظر ( فيما يتعلق بالفصل لعدم اللياقة الصحية ) ص ١٤٠ من هذا البحث الذي نشر الجزء الأول منه في عدد أغسطس سنة ١٩٦٩ من هذه المجلة ، وقارن المادة ٦١ من القانون رقم ٩٦٤/٤٦ ( ج . ع . م ) وقد نصت على أنه في حالة الحكم بالفصل أو العزل مع الحرمان من المعاش أو المكافأة فذلك يكون في حدود الربع . وكان النص المقابل في القانون رقم ١٩٥١/٢١٠ خالياً من هذا القيد إذ كانت تنص المادة ٨٤ منه على أن الجزاءات التي يجوز توقيعها . . . هي . . . العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة أو مع الحرمان من كل أو بعض المعاش أو المكافأة ( انظر بنفس هذا المعنى المادة — ٣١ — من القانون رقم ١٩٥٨/١١٧ ) ، وانظر في نقد عقوبة الحرمان من المعاش أو المكافأة « تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية » الفصل العاشر — الفقرة ١٠ — ب — ١١ وما بعدها .

(١) كلمة « الدرجة » يقصد بها درجة المرتب أو أية مجموعة لوظائف فوق الدرجة ، وتشمل أى جزء من درجة المرتب أو مجموعة أجزاء من درجة المرتب .

(٢) « فئة المرتب » جيم فئات المرتبات المنصوص عليها في هذا القانون هي فئات مرتبات الموظفين السودانيين للمعاش ، وفي جيم الأحوال الأخرى تحسب المرتبات على أساس المقابل لمرتبات هؤلاء الموظفين (انظر في كل التعاريف الواردة في هذا البحث المادة — ٤ — من القانون ) .

وتنص الفقرة - ٣ - من نفس المادة على أنه « عند تطبيق هذا القانون على أفراد القوات المسلحة الذين ألحقوا بأعمال مدنية في الحكومة لا توقع إلا العقوبات الواردة في البنود ١ ، ب ، ج من الفقرة الأولى من هذه المادة .

## المبحث الثالث

### السلطة التأديبية

يتولى السلطة التأديبية - عادة - الرؤساء الإداريون ، أو المجالس التأديبية أو المحاكم التأديبية .

والتطور التشريعي يتجه إلى توفير المزيد من الضمانات للمحقق معهم والمحكومين تأديبياً .

إن الانتقال من النظام الرئاسي إلى النظام شبه القضائي ثم إلى النظام القضائي في التأديب ظاهرة واضحة في التشريع المقارن ومن أوضح الأمثلة على ذلك ما حدث في مصر (١) .

وفي السودان ، كان بحث « الإجراءات التأديبية » من بين المهام التي طلب إلى لجنة ملز القيام بها . وقد بحثها كذلك لجنة تنظيم الخدمة المدنية .

( انظر الفصل العاشر من تقريرها ، وخاصة الفقرة ١٠ - ب - ١٧ )

وفي الفقرات ( ٥٤ - ١ وما بعدها ) درست لجنة ملز موضوع التأديب ،

---

(١) حتى صدور القانون رقم ٥٨/١١٧ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية كان الرؤساء الإداريون ، والمجالس التأديبية يتولون السلطة التأديبية في مصر ، وبموجب هذا القانون الأخير حلت المحاكم التأديبية محل المجالس المذكورة ( انظر في غزو الضمانات القضائية للرجال التأديبي في مصر ، مؤلفنا : العمل القضائي ، ص ١٦٥ وما بعدها ، وانظر في السلطة المختصة بتوقيع العقاب الدكتور محمد جودت الملط ، نفس المرجع ص ٣٣٤ ، وما بعدها ، وانظر أيضاً الدكتور عبد الفتاح حسن : السلطة المختصة بتأديب العاملين في التشريع المقارن والتشريع المصري ، مجلة العلوم الإدارية ، عدد أبريل سنة ١٩٦٥ ص ٩ وما بعدها ، وعدد ديسمبر سنة ١٩٦٥ ، ص ١١ وما بعدها .

وأشارت إلى المطلب الذى قدم إليها من نقابة موظفى حكومة السودان والذى جاء فيه أنه لكي تتحقق العدالة « يجب أن يكون نصف الأعضاء المعيّنين فى مجالس التأديب من بين موظفى المصلحة المختصة ، والنصف الآخر من بين أعضاء اللجنة المصالحية للنقابة ، ويجب أن يعطى للموظف الحق فى أن يعين شخصاً ليقوم بدور الصديق فى الدفاع عنه (١) .

وبعد أن أوردت اللجنة ملخصاً للمادة ١٢ من قانون التأديب ( وهى خاصة بتشكيل مجلس المصلحة ) انتهت ( فى الفقرة ٥٤ — ٤ ) إلى أنها ترى « أنه ليس هناك أى مبرر لقبول مبدأ تمثيل النقابات فى هذه الأداة التأديبية ، ذلك أن انتخاب أعضاء المجلس يجب أن يراعى فيه مركز التهم فى المصلحة ونوع التهمة التى هى موضوع التحقيق (١) واستطردت اللجنة فقالت « إنه إذا سمحت الظروف يجب أن يكون رئيس هذا المجلس المصالحى قاضياً أو موظفاً قضائياً » ثم استدركت فقالت إن « الشيء المهم ليس فقط التأكد من عدالة الحكم ، بل أن يقتنع الجميع بعدالته . . وهذا يقود إلى القول بأن رئيس المصلحة أو من يرأسهم من الموظفين الذين وضعوا بصيغة الاتهام لا يصح أن يكونوا أعضاء فى مجلس التأديب » .

وأضافت اللجنة فى الفقرة ( ٥٤ — ٥ ) قائلة « إن هذه الملاحظة لا تنطبق على اللجنة المركزية التى يكون السكرتير القضائى أو من يمثله عضواً فيها ، ولكنه من الحكمة أن ينص على تعيين رئيس ، وأن يكون هذا الرئيس قاضياً أو موظفاً قضائياً » . ومضت اللجنة فقالت « ونحن نعتقد أنه من الخير أن يخطر الموظف كتابة

---

(١) انظر المادة ٣٦ من قانون التأديب ، وفيها أنه يجوز بإذن من المجلس أن يتولى الدفاع عن الموظف محام أو صديق ( وسنعود إلى هذا النص فيما بعد ) .

(٢) سنعود إلى المادة — ١٢ — عند الكلام على تشكيل مجالس التأديب ، ونشير هنا إلى أن تمثيل النقابات فى تشكيل مجالس التأديب ليس غريباً فى التشريع المقارن . ومثاله فى مصر المجالس التأديبية بالنقابات المهنية كنقابات المحامين وغيرها . ولهذا التمثيل حكمة مزدوجة « تهدف إلى الاستعانة بذوى الخبرة بشاكل المرفق والعاملين فيه من جهة ، وإلى إشعار صاحب الشأن بأن الذين يفضون فيما يدعيه ، أو ادعى به عليه ، يوجد بينهم من ليس غريباً عنه ، ولا بعيداً عما يشغله ويعنيه » ( انظر مؤلفنا : العمل القضائى ، ص ١٨٧ ) . غير أننا يجب أن ننبه إلى أن هذا الذى ذكرناه من تمثيل النقابات خاص بمجالس التأديب بالنقابات .

قبل البعث في تعيين مجلس التأديب بالأسباب التي تدعو إلى اتخاذ إجراءات تأديبية ضده ، وأن يطلب منه أن يذكر كتابة ( وقبل ميعاد محدد يعطيه فرصة كافية للرد ) الأسباب التي يستند عليها في تبرئة نفسه من التهمة ، فإذا لم يقدم الموظف هذا الإيضاح في الميعاد المحدد ، أو إذا فشل في تبرئة نفسه بأسباب يقتنع بها رئيس المصلحة ومجلس السكرتيرين ، عند ذلك فقط ينظر في أمر تشكيل مجلس التأديب والتكوين للناسب له .

وعلمت اللجنة على هذه التوصية بقولها « إن هذا الإجراء الإداري يشبه إجراءات الإحالة في المحاكم حيث يقرر قاضي الإحالة ، إحالة المتهم إلى محكمة إذا كانت البيئة كافية ، أو تبرئة المتهم إذا لم تكن كافية » (١) .  
وفيما يلي دراسة للسلطة التأديبية طبقاً لقانون التأديب السوداني . نصت المادة ١٠ من القانون على أن ينظر في الذنوب المبينة في القانون على الوجه الآتي :

#### (١) إيجازياً على النحو المبين بالمادة ١١

(Summarily as provided in Section)

- أو (ب) بواسطة مجلس تأديب فرعي (مصلحي)  
(by a Departmental of Discipline)  
أو (ج) بواسطة مجلس تأديب عال (مركزي Central)

(١) هذه هي قرارات المجلس التنفيذي على توصيات اللجنة بشأن التأديب :

رقم القرار	نص القرار
٨١	يعتبر النظام الحالي الذي يجيز تعيين موظف قضائي كرئيس لمجلس التأديب المصلحي في الحالات الاستثنائية نظاماً مرضياً ، وتبقى السلطات الخاصة بتعيين مجالس التأديب كما هو منصوص عليها في البند ١٣ من قانون التأديب لسنة ١٩٢٧ .
٨٢	يمتضى النظام الحالي يرأس السكرتير القضائي مجلس التأديب المركزي وستتخذ الخطوات اللازمة للتأكد من أن رئيس المجلس يكون دائماً من الموظفين القضائيين أو من القضاة .
٨٣	يمتضى النظام الحالي يعطى الموظف بدون استثناء الفرصة الكافية لدفع التهم الموجهة إليه قبل إحالته للمحاكمة بمجلس تأديب .
	هذا ، ولما كانت قرارات المجلس التنفيذي قد صدرت بتاريخ ٥١/١٢/٨ ، في حين أن قانون التأديب الذي ندرسه معدل حتى ١٩٦٢/١١/١٥ ، فإنه في حالة عدم التطابق بين التشريعين فقانون التأديب هو الذي يعمل به لأنه هو الأحدث .



## الفصل الأول

أولاً : أصحاب السلطة الايجازية :

بينت ذلك المادة ( ١١ ) إذ نصت على أنه :

١ — لرئيس المصلحة بالنسبة إلى موظفي مصلحته ، وللمدير (١) المديرية بالنسبة إلى الموظفين المربوطة مرتباتهم في ميزانية مديريته سلطة توقيع العقوبات التأديبية بصفة إيجازية بالنسبة إلى الذنوب التي يرى كل منهم كفاية العقاب عليها بالجزاءات الواردة في هذه المادة .

ويجوز أن توقع بصفة إيجازية العقوبات التأديبية الآتية :

( أ ) اللوم ( التوبيخ ) .

( ب ) الغرامة التي لا يزيد مقدارها عن مرتب خمسة عشر يوماً .

( ج ) قطع المرتب مدة لا تجاوز خمسة عشر يوماً ، ولا تحتسب هذه المدة في مدة الخدمة للمعاش .

( د ) وفي حالة المستخدمين (٢) فقط خفض المرتب أو الدرجة أو كليهما أو العزل .

٢ — يجوز لرئيس المصلحة أو لمدير المديرية أن يفوض في سلطاته بموجب هذه

---

(١) كلمة مدير تشمل محافظ مديرية الخرطوم ( المادة ٤ ) .

(٢) كلمة « مستخدم » تشمل جميع الموظفين ماعدا :

( أ ) الموظفين في الدرجة الإدارية والمهنية أو في الدرجة المهنية الصغرى والفنية أو في الدرجة الكتابية الذين يتقاضون مرتباً قدره ١٨٠ جنيه أو أكثر في السنة .

( ب ) الضباط ذوي الرتب بالقوات المسلحة الذين يلتحقون بالخدمة المدنية في الحكومة .

أو ( ج ) المكتتبون في مال التأمين المنشأ بقانون مال التأمين والذين أصبح لهم الحق في أي جزء من مدفوعات الحكومة .

المادة مع مراعاة أى قيود يراها مناسبة أى موظف فوق الدرجة أو أى موظف أدنى درجة من ذلك إذا كان الوزير خوله سلطة تفويض موظف فى درجة أدنى من فوق الدرجة (١) .

ويراعى دائماً :

أولاً — أن الموظفين الذين يتقاضون مرتباً قدره ٦٢٥ جنيه فى السنة أو أكثر ولكن أقل من (٢) ١٠٥٠ جنيه لا يجوز محاكمتهم إيجازياً بمعرفة أى شخص غير رئيس المصلحة أو المدير على حسب الأحوال إلا إذا وافق رئيس المصلحة أو المدير على ذلك موافقة صريحة وكتابية فى كل حالة على حدة .

ثانياً — أن الموظفين الذين يتقاضون مرتباً قدره ١٠٥٠ جنيه أو أكثر فى السنة لا يجوز محاكمتهم إيجازياً بمعرفة أى شخص غير رئيس المصلحة أو المدير على حسب الأحوال .

٣ — أما بالنسبة للموظفين المدنيين فى القوات المسلحة الذين لم يعرفوا من أحكام هذا القانون بمقتضى الفقرة (٢) من المادة (٣) فإن القائد العام يستعمل السلطات المخولة لرئيس المصلحة بمقتضى هذه المادة ، ويجوز له أن يفوض فى سلطاته ضباط القوات المذكورة برتبة بمباشى أو الرتب الأعلى منها بنفس الطريقة كما لو كانوا موظفين لهم الحق فى استعمال هذه السلطات المفوضة لهم بموجب الفقرة (٢) (٣) .  
سألفه الذكر . ويجوز لأى قومندان فرقة فوضت إليه هذه السلطات أن يفوض بدوره لأى ضابط ولو كانت رتبته أقل من رتبة البمباشى أثناء قيامه بأعمال قومندان أو حكمدار قسم منفصل بأن يحاكم إيجازياً عن الذنوب التى تقع من المستخدمين بالتوبيخ أو بالغرامة التى لا يتجاوز مقدارها مرتب ثلاثة أيام .

---

(١) انظر فى « ضرورة إعطاء الرئيس المباشر سلطات تأديبية إيجازية » ، الفقرة ١٠ — ب — ١٦ ، الفصل العاشر ، من تقرير لجنة تنظيم الخدمة » .

(٢) و (٣) و (٤) يراعى ما طرأ من تعديل على فئات المرتبات طبقاً لمنشور شئون الخدمة رقم ١٩٦٦/٣ .

(٣) المقصود هو ( الفقرة ٢ من المادة ١١ ) .

٤ — في حالة مصلحة السكة الحديدية السودانية يعتبر رئيساً للمصلحة في تطبيق جميع أحكام هذه المادة ، رئيس أى قسم بالسكك الحديدية فوضت له السلطات بموجب الفقرة (٢) من هذه المادة مع مراعاة أى حدود لهذا التفويض (١) .

### ثانياً : إجراءات المحاكمة الإيجازية :

لا يلزم في هذه الإجراءات تحرير تقرير اتهام ، ولا تدوين أية شهادة ، كما أنه لا ضرورة لحضور الموظف المتهم .

( ١ ) لا يصدر الحكم في نفس اليوم الذى وقع فيه الذنب المدعى به .

( ب ) يجب تمكين المتهم من الرد على التهمة إما شفويّاً أو كتابة (٢) .

(١) التفويض في السلطة التأديبية معروف في التشريع المقارن ( انظر الدكتور محمد جودت الملط ، نفس المرجع ، صفحة ٣٤٤ ) .

(٢) قبل صدور القانون رقم ١٩٥١/٢١٠ بنظام موظفي الدولة (في مصر) لم يكن هناك نص يوجب سماع أقوال الموظف وتحقيق دفاعه قبل توقيع العقوبات عليه بمعرفة رؤساء المصالح . ونظراً لأن سماع دفاع صاحب الشأن قبل توقيع الجزاء التأديبي عليه أساس من الأسس التي لا تقوم العدالة بدونها ، فقد قضت محكمة القضاء الإداري (في ظل التشريعات السابقة على القانون المذكور) بما يؤيد ذلك ( قضايا أرقام ٢٠٢ و ٢٠٣ و ٢٧٨ من ق ٣ ، جلسة ١٢/٤/١٩٥١ ، س ق ٥ ، صفحة ٨٥٢ ) . غير أن قضاءها لم يكن مستقراً على ذلك ، فقد قضت بعكس ما تقدم في القضية رقم ١١٣٩ لسنة ٥ق ، جلسة ٢٥/٢/١٩٥٤ ، بمجموعة س ٨ من ٧٧٤ ) — وهذا الحكم الأخير في رأينا — موضع نظر ، إذ أن تحقيق الدفاع أصل عليه قواعد العدالة دون الحاجة إلى نص خاص ( انظر مؤلفنا : العمل القضائي من ١٧٢ ) . الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي ، نفس المرجع ، ص ٤٣٠ ، هذا ، وقد كانت المادة ٨٥ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ السابق ذكره قد نصت في فقرتها الأخيرة على أنه « في جميع الأحوال يجوز أن يكون الاستجواب والتحقيق شفاهاً على أن يثبت مضمونه في المحضر الذي يحوى الجزاء » .

وهذا النص ( وهو شبيه بنص المادة ٢٦ من القانون السوداني الذي يكتفي بتمكين المتهم من الرد على التهمة شفويّاً أو كتابة ) — هذا النص مستبعد ، ولذلك صار تعديله وجاء النص المقابل لا وهو نص المادة ٦٠ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( مكنّا « لايجوز توقيع عقوبة على العامل إلا بعد التحقيق معه كتابة وسماع أقواله وتحقيق دفاعه ، ويجب أن يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسبباً » .

( ج ) يجب على الموظف الذى يتولى المحاكمة عمل محضر يدون فيه :

- ١ — اسم المتهم .
  - ٢ — تفاصيل التهمة بإيجاز .
  - ٣ — حكمه .
  - ٤ — التاريخ .
- وبعد ذلك يوقع على المحضر ( المادة ٢٦ ) .

ويجب وضع محضر الإجراءات فى ملف خدمة الموظف .

ثالثاً : التظلم : للموظف المدان حق التظلم إلى الوزير المختص الذى له رفض التظلم أو تبرئة الموظف أو الأمر بإعادة المحاكمة ، كما أن له تعديل القرار بالإدانة مع تعديل الجزاء أو دون تعديله ، وله كذلك تعديل الجزاء مع تعديل القرار أو دون تعديله (١) .

## الفرع الثانى

مجالس التأديب الفرعية ( المصلحية )

### أولاً — التشكيل والأمور به :

تنص المادة ( ١٢ ) من القانون على أن « يشكل مجلس التأديب الفرعى من

---

أن فى التحقيق الكتابى ضمانات كثيرة للمدعى عليه بارتكاب الذنب الإدارى . ففى حالة سماع دفاعه شفويًا ، فإن محرر المحضر سيكتب ملخصاً لهذا الدفاع وحقى مع التسليم بأمانة هذا الأخير ودقته فى التحرير ، فإن ما يكتبه لا يحل محل قيام المتهم بالكتابة بيده ، أو الإملاء بنفسه . أن عبارات المتهم ذاته ، هى التى تحدد قصده ، وتكيف دفاعه . هذا فضلاً عن أنه فى حالة التحقيق الكتابى فإن المتهم يوقع على أقواله ، وفى هذا ضمانته له ومصلحة التحقيق ذاته .

وفى هذه المناسبة لإقترح أن يؤخذ فى السودان بنظام شبيه بنظام النيابة الإدارية فى مصر ( أنظر القانون رقم ١١٧/١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ) . انظر كذلك الفصل العاشر من تقرير لجنة تنظيم الخدمة ، الفقرة ١٠ — ب — ١٧ .

الدكتور عبد الفتاح حسن ، التلطة المختصة بتأديب العاملين فى التشريع المقارن والتشريع المصرى ، مجلة العلوم الإدارية ( التى تصدرها الشعبة المصرية للمعهد الدولى للعلوم الإدارية ) س ٧ ، أغسطس سنة ١٩٦٥ ص ٣٤ .



ثلاثة أعضاء ، ويجب أن يكون الرئيس رئيس المصلحة أو مدير المديرية على حسب الأحوال أو موظفاً يتقاضى مرتباً لا يقل عن ١٠٥٠ جنيه<sup>(١)</sup> في السنة يعينه رئيس المصلحة أو المدير « ويكون العضوان الآخران من الموظفين الذين لا يقل مرتبتهم السنوى عن ٢٥٠ جنيه<sup>(٢)</sup> » ولا يجوز أن يكون العضو موظفاً في درجة أقل من درجة الموظف المحال إلى المحاكمة أو يتقاضى مرتباً أقل من مرتبه .

وتنص المادة ( ١٣ ) على أنه « يكون للموظفين الآتى ذكرهم سلطة عقد مجالس فرعية لمحاكمة الموظفين الموقوفين لها .

( أ ) جميع رؤساء المصالح .

( ب ) جميع مديري المديريات .

( ج ) القائد العام في حالة القوات المسلحة .

( د ) رئيس البعثة الدبلوماسية في حالة الموظفين المعينين خارج السودان<sup>(٣)</sup> .

---

(١) و (٢) يلاحظ تعديل فئات المرتبات وفقاً للنشور سنة ١٩٦٦ السابق ذكره .

(٣) يراعى أنه « يجوز لمدير المديرية أن يتصرف في شأن جميع موظفي المديرية في داخل نطاق مديريته إما لمجازياً بموجب المادة — ١١ — أو بعقد مجلس تأديب بموجب المادة — ١١ — » .

كما « يجوز لرئيس المصلحة أن يتصرف بمثل ذلك في شأن أى موظف في مصلحته في داخل المديرية الكائنة بها رئاسة مصلحته .

وفي جميع المديريات التي لا يوجد بها مركز رئاسة أية مصلحة يجوز لرئيس المصلحة أن يفوض في استعمال سلطاته بموجب المادة — ١١ — ( ضمن تلك المديرية ) إلى مدير المديرية ( أو ضمن أى مركز من تلك المديرية ) إلى مفتش المركز .

ولإذا وجد في مركز رئاسة تلك المديرية موظف في مصلحة ممن يجوز تخويله السلطة بموجب الفقرة — ٢ — من المادة — ١١ — فعلى رئيس المصلحة أن يفوض في سلطاته بموجب تلك المادة ذلك الموظف متى طلب منه المدير ذلك ، فإذا لم يوجد هذا الموظف فعليه أن يفوض في سلطاته مدير المديرية .

« ويعتبر القائد العام أنه رئيس المصلحة ، ويعتبر ضباط القوات المسلحة أنهم هم الموظفون في تطبيق أحكام المادتين ١٢ ، ١٣ وذلك عند محاكمة الموظفين المدنيين في القوات المسلحة الذين لم يعفوا من أحكام هذا القانون » (المادة - ١٥) .

وبعد هذا المرض لتكوين مجالس التأديب المصلحية ، وبيان الأمرين بتشكيلها تقدم ملاحظتنا على هذه المسألة وتلك . وهذه الملاحظات تصدر عن مبدأ هام وأساسى وهو وجوب توافر الحيادة والاستقلال في أعضاء المجالس والأمرين بالتشكيل .

وإلى أن تتولى السلطة التأديبية محاكم تأديبية ( وهو ما يلاحظ أن التطور يتجه إليه ) نرى خطوة أولى الأخذ بالتوصية التي قدمتها شروط لجنة الخدمة ( وسبقت الإشارة إليها ) وهى أن يكون رئيس مجلس التأديب المصلحي قاضياً أو موظفاً قضائياً . كما يجب ألا يكون « رئيس المصلحة أو من رأسهم من الموظفين الذين وضعوا صيغة الاتهام . . . أعضاء في مجلس التأديب » ونضيف إلى ما تقدم أنه يجب أن يكون أحد العضوين الآخرين من غير المصلحة التي يعمل بها المتهم .

وهذا التشكيل في رأينا يضمن الحيادة والاستقلال من جهة ، ويحافظ على تمثيل المصلحة التي ينتسب إليها المتهم بعضو من جهة أخرى . إن هذا العضو يستطيع حمل رأى المصلحة إلى المجلس . ورأى المصلحة أمر لا ينبغي إغفاله في هذه الحالة .

#### ثانياً — سلطة المجلس المصلحي :

تنص المادة - ١٦ — « على أن المجلس المصلحي السلطة للمحاكمة عن الذنوب التي يرتكبها الموظفون غير أولئك الذين يجوز محاكمتهم أمام مجلس التأديب العالى بموجب المادة (١) - ١٩ — وله أن يحكم بالجزاءات المبينة بالمادة - ٧ — » .

---

= على أنه لا يجوز بأى حال أن يطلب من رئيس القضاء أن يفوض في سلطاته بموجب المادة - ١١ — بالنسبة إلى القضاء وموظفى المحاكم الشرعية ( انظر قواعد تأديب الموظفين التي وضعها مجلس التأديب العالى والمسماة ( تفويض السلطة ) ولاحظ الحرص على استثناء القضاء وحده محافظة على استقلاله .

(١) تقرر المادة ١٩ — أنه « يكون لمجلس التأديب العالى سلطة النظر في الذنوب المبينة في هذا القانون التي يرتكبها الموظفون من المجموعات الأولى إلى السابعة شاملة ، ورؤساء المصالح » =

### ثالثاً — اجراءات المحاكمة أمام المجلس :

- ١ — يجب أن يعلن الموظف المتهم كتابة بتاريخ انعقاد المجلس ، وأن تعطى له صورة مكتوبة من التهمة قبل انعقاد المجلس بثان وأربعين ساعة على الأقل (١).
- ٢ — يجب أن تشمل التهمة من تفاصيل الوقائع التي بنيت عليها ما يكفي لإحاطة المتهم علماً بالأمر المنسوب إليه (٢).
- ٣ — ويسمع المجلس ( في حضور المتهم إذا حضر ) جميع الأدلة المؤيدة للتهمة ، ثم الأدلة التي يتقدم بها ثم أقواله نفسه .
- ٤ — وتؤدي جميع الشهادات إما شفويّاً أو بتقرير مكتوب حسبما يقرر المجلس .
- ٥ — وللمجلس سلطة تحليف اليمين قبل سماع الشهادة ، ولكن لا تؤدي الشهادة مع حلف اليمين إلا إذا أمر المجلس بذلك .
- ٦ — وللمتهم الحق في مناقشة جميع الشهود المؤيدين للتهمة ، وله أن يستجوب أى شاهد أخذت شهادته بالكتابة .
- ٧ — وفي كل حالة يطلب من الموظف الحضور أمام مجلس تأديب ، يجوز بإذن من ذلك المجلس أن يتولى الدفاع عنه محام أو صديق .

---

== (انظر وظائف المجموعات بالملحق (١) امن منشور الخدمة رقم ٣ لسنة ١٩٦٦ ، وراجع سابقاً ص ٦٣ وما بعدها ) .

ومفهوم من نص المادة — ١٩ — أن مجلس التأديب المصالحى يختص بمحاكمة الموظفين الأدنى درجة من أولئك المبينين بها .

(١) فإذا كان الموظف خارج السودان بغير إذن أو تعذر الاعتناء إليه فيكفى أن ينشر في الغازية إعلان بأن المجلس سينعقد لمحاكمته في تاريخ يذكر في ذلك الإعلان (المادة — ٢٧) .

(٢) يجوز للمجلس في أى وقت ، وقبل النطق بالحكم أن يضع تقريراً بتهمة إضافية أو أن يعدل في أية تهمة ، وعليه في هذه الحالة تأجيل المحاكمة المدة التي يراها ضرورية إذا كانت التهمة الجديدة أو المعدلة بحيث يظهر منها للمجلس أن السير في المحاكمة فوراً يحتمل أن يضر بالمتهم (المادة — ٢٧) .

٨ — ويجب على رئيس المجلس أن يدون محضراً بجميع الشهادات التي سمعها المجلس ، وأن يؤشر على كل مستند يقدم للمجلس ، كما يجب عليه أن يكتب الحكم وأن يؤرخه وأن يوقع عليه في وقت النطق به .

٩ — ويجب على رئيس المجلس أن يبلغ كتابة وفوراً حكم المجلس إلى الموظف صاحب الشأن ، وإلى رئيس المصلحة أو المدير الذي كان الموظف يخدم تحت إدارته ، كما يجب على رئيس المجلس إبلاغ الحكم إلى الوزير المختص « الذي يقوم بإبلاغ الحكم أو القرار إلى الموظف كتابة وإذا لم يتمكن رئيس المجلس من إبلاغ الحكم إلى الموظف شخصياً ، فيجب عليه نشر الحكم في الغازية ، ويعتبر الموظف المتهم أنه علم بهذا الحكم خلال أسبوعين بعد هذا النشر » .

١٠ — ويجب وضع محضر إجراءات مجلس التأديب في ملف خدمة الموظف صاحب الشأن لحفظه فيه (١) .

#### رابعاً — أحكام المجلس :

يتخذ المجلس قراراً بأن المتهم مذنب أو غير مذنب ، ثم يحكم بمجازاته أو تبرئته ويجوز للموظف الذي حكم عليه أحد الجزاءات المبينة في أ ب و ج و د بالمادة (٧)

---

(١) انظر في كل ما تقدم من إجراءات المواد ٢٧ ، ٢٨ ، ٢٩ ، ٣٠ ، ٣١ ، ٣٢ ، وقارن المواد : ( ٢١ من القانون رقم ٥٨ / ١١٧ ج.ع.م ) وهي خاصة بفصل المحاكم التأديبية في القضايا التي تحال إليها على وجه السرعة وبعد سماع أقوال رئيس المتهم أو من يندبه إذا رأت المحكمة وجهاً لذلك ، والمادة (٢٢) وهي خاصة بمن يتولى الادعاء أمام المحاكم المذكورة ، والمادة (٢٣) وهي تنص على أن يتضمن قرار الإحالة بياناً بالمخالفات المنسوبة إلى الموظف ، وإعلان صاحب الشأن به وتاريخ الجلسة ، والمادة (٢٦) وهي خاصة بالتنجى وطلب التنجى . والمادة — ٢٧ — وهي تقرر أن « يكون أداء الشهادة بعد حلف اليمين » والمادة (٢٨) وهي تنص على أن « تصدر الأحكام مسببة ويوقعها الرئيس والأعضاء ، والمادة (٢٩) التي تنص على أن « للموظف أن يحضر جلسات المحكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محامياً مقيداً أمام محاكم الاستئناف ، وأن يبدى دفاعه كتابة أو شفهاً ، والمحكمة أن تقرر حضور المتهم بنفسه » .

« وفي جميع الأحوال إذا لم يحضر المتهم بعد لإخطاره بذلك يجوز محاكمته والحكم عليه غيابياً . »



أن يستأنف<sup>(١)</sup> ذلك الحكم إلى الوزير المختص ، ويكون قرار الوزير في ذلك نهائياً .

على أن الحكم الصادر من المجلس بجزاء من الجزاءات المبينة في (هـ) و (و) و (ز) و (ح) <sup>(٢)</sup> من المادة المذكورة لا يكون صحيحاً إلا إذا تأيد من الوزير المختص .

ومع ذلك يكون للموظف ( بخلاف الموظف خارج الهيئة ) أن يقدم طلباً إلى مجلس الوزراء لإعادة النظر في قرار الوزير .

وينظر المجلس في هذا الطلب وفقاً لإجراءات إعادة النظر الواردة في الفصل الثالث والعشرين من قانون القضاء المدني بالقدر الذي يمكن تطبيقه من هذه الإجراءات ومع ما يستلزمه ذلك من تعديلات<sup>(٣)</sup> ( المادة — ١٦ ) .

---

(١) ليس في النص ميعاد للاستئناف . ولكن بالرجوع إلى المادة — ٣٠ — (وقد سبق ذكر نصها) نجد أنها تقرر أنه « إذا لم يتمكن رئيس المجلس من إبلاغ الحكم إلى الموظف شخصياً فيجب عليه نشر الحكم في الغازية ، ويعتبر الموظف المتهم أنه علم بهذا الحكم خلال أسبوعين بعد هذا النشر » .

فهل يمكن القول — قياساً واستنتاجاً — أنه في حالة ما إذا أبلغ الحكم إلى الموظف شخصياً يكون له الحق في الاستئناف خلال أسبوعين من هذا الإبلاغ ، وفي حالة النشر في الغازية يكون له استعمال هذا الحق خلال أسبوعين من النشر ؟

(٢) مع الأسف ، ورغم أن النسختين اللتين بين يدي (العربية منها والانجليزية) نسختان رسميتان ، فإن النسخة العربية لم تذكر الحالة (د) من حالات الاستئناف ، كما لم تذكر الحالة (ح) من حالات التأييد ، وكذلك النسخة الإنجليزية لم تذكر هذه الحالة الأخيرة .

(٣) تلخص إجراءات إعادة النظر الواردة في الفصل الثالث والعشرين من قانون القضاء المدني في : أنه يجوز للمجلس في هذه الحالة أن يطلب الحضر إذا رأى ذلك مناسباً ، أو أن يشطب الطلب لمجازياً أو أن ينظر فيه . فإذا قرر النظر في الطلب يجوز له طلب بيانات مكتوبة من الطرفين فضلاً عن محضر القضية . ولطرفين عدم الحضور ما لم يطلب منهما ذلك . وليس لهما الحق في المطالبة بالاستماع إليهما سواء بصفتها الشخصية أو بواسطة محام ما لم يؤذن لهما بذلك . والمجلس أن يمارس أيأ من السلطات الآتية :

( أ ) أن يطلب أو يسمح لكل من الطرفين بتقديم بيانات أخرى تأييد للطلب أو ضده .

( ب ) استدعاء الشهود واستجوابهم .

( د ) النظر في الطلب كما لو كان استئنافاً من قرار قابل للاستئناف . للمجلس بعد النظر =

ويؤخذ من نص هذه المادة ( المادة ١٦ ) أنه في حالة ما إذا حكم مجلس التأديب المصالحى بواحد من الجزاءات المبينة في ( أ ) أو ( ب ) أو ( ج ) أو ( د ) من المادة ( ٧ ) كان للموظف صاحب الشأن أن يستأنف<sup>(١)</sup> هذا الجزاء إلى الوزير المختص الذى يكون له ( طبقاً للمادة ٢٢ ) — سلطة اتخاذ إجراء من الإجراءات الآتية :

( أ ) أن يرفض الاستئناف .

أو ( ب ) إذا استؤنف إليه أمر قضى برفض تهمة يجوز له أن ينقض ذلك الأمر ، ويأمر بمحاكمة جديدة ، أو يقرر أن المتهم مذنب ويوقع عليه جزاء .

أو ( ج ) إذا استؤنف إليه قرار بالإدانة يجوز له أن ينقض القرار والجزاء ، ويرىء المتهم ، أو أن يأمر بإعادة محاكمته أو يغير القرار مع إتيان الجزاء أو عدم تغييره أو أن يخفف أو يغير الجزاء مع تغيير القرار أو عدم تغييره « وقرار الوزير في هذه الحالات نهائى » .

ومن المفهوم من سياق النصوص أن الاستئناف حق لصاحب الشأن ، ولجهة الإدارة ، فإذا لم يستعمل أحد الطرفين حقه في الاستئناف خلال الفترة القانونية ، صار قرار المجلس نهائياً .

فإذا كان الحكم الصادر من مجلس التأديب الفرعى بجزاء من الجزاءات المبينة في ( هـ ) أو ( و ) أو ( ز ) أو ( ح ) من المادة ( ٧ ) وجب رفعه إلى الوزير المختص لتأييده .

و « التأيد » تصديق ، فهو جزء من قرار المجلس ، بعكس الاستئناف الذى يمكن تشبيهه بأنه درجة من درجات التقصى .

ويسكون للوزير في حالة التأيد نفس السلطات المبينة في المادة ( ٢٢ - )  
( أنظر المادة ٣٣ ) .

— في الطاب — أن يشطبه ، وبؤيد القرار ، أو أن يلغى القرار ويأمر بإعادة المحاكمة أو أن يصدر حكماً جديداً ( انظر الفصل الثالث والعشرين من قانون القضاء المدنى ، المواد ١٧٤ وما بعدها ) .

( ١ ) قارن الدكتور عبد الفتاح حسن ، نفس المرحم ، ص ٣٥ .

فإذا كان الموظف خارج الهيئة كان ما يقرره الوزير في التأيد نهائياً .  
وإذا كان داخل الهيئة فله أن يقدم طلباً إلى مجلس الوزراء لإعادة النظر في  
قرار الوزير .

### الفرع الثالث مجلس التأديب العالي

أولاً - تشكيكه وعقده وسلطاته وإجراءاته :

يشكل المجلس - ( طبقاً للمادة ١٧ ) - « من ثلاثة أعضاء يعينهم رئيس  
الوزراء في كل دعوى على حدتها » ويكون أحدهم ممثلاً لوزارة العدل أو للهيئة  
القضائية ويكون العضوان الآخران ممثلين لوزارتين غير الوزارة الموظف فيها المتهم  
ويشترط .

( أ ) ألا يكون ممثل وزارة العدل أو الهيئة القضائية في مجموعة أقل من المجموعة  
السادسة أو ما يوازي .

( ب ) ألا يكون ممثل كل من الوزارتين الأخريين في مجموعة أقل من مجموعة المتهم .  
ويعقد مجلس التأديب العالي بأمر من رئيس مجلس الوزراء ، بناء على طلب  
الوزير المختص ، وذلك لمحاكمة أى موظف من الموظفين الجائز محاكمتهم أمام مجلس  
تأديب<sup>(١)</sup> عال ( وهم الموظفون من المجموعات الأولى إلى السابعة شاملة ورؤساء

---

(١) تقوم لجنة الخدمات العامة حالياً باختصاصات مجلس التأديب العالي (المركزي) ، وذلك  
بنس المادة ١٠٥ من دستور السودان المؤقت المعدل سنة ١٩٦٤ ، ونصها :

« فيما عدا ما يقرره القانون تقوم اللجنة بالأعمال الآتية وتباشرها :

( أ ) سلطات لجنة التأديب المركزية بموجب قانون تأديب الموظفين سنة ١٩٦٧... « وكانت  
لجنة شروط الخدمة قد خصصت الفصل السادس من تقديرها ، وهو بعنوان « مستقبل الخدمة  
العامة والتطورات الدستورية » خصصته للكلام عن « لجنة الخدمة العامة » .

وكان مما قالته في هذا الصدد « أن تقدم أهالي السودان نحو الحكم الدستوري يتطلب  
خلق أداة تكفل التقدم الحقيقي لكل الخدمات الإدارية . . وتحقيق لمجاد مستوى عال من  
الإخلاص والمعرفة والكفاءة المهنية بين أفراد الخدمة العامة .

== ثم قالت « في بعض الحالات تسند الإجراءات التأديبية إلى لجنة الخدمة العامة ، وهذا الأمر أيضاً قابل للجدل ، فهناك من يقول بأن تأديب الموظفين هو نوع من العلاقة بين المخدم والمستخدم ، فالجرائم ضد القانون تختلف عن الجرائم المتطرفة بالخدمة العامة ، فبينما يجب أن تترك الأولى إلى محاكم العدل في البلاد فإن الأخيرة يجب أن ينظر إليها كجرائم مهنية ويترك الحكم فيها للمهنة نفسها لتصوره حسب قواعد سلامة المهنة والتقاليد الصحيحة والذوق السليم . أما البعض الآخر فإنه يرى أن هذه الطريقة قد لا تحقق العدالة إذ أن سلطة التأديب لا يمكن أن تكون مستقلة تمام الاستقلال في هذه الأمور التي تمس سمعة المهنة ، ولذلك فإنهم يفضلون أن يكون الاختصاص فيها لهيئة خارجية عن الخدمة نفسها ... » .

ثم استطردت في الفقرة ( ٤٩ — ٨ ) إلى القول « ومن رأينا ألا تسند مسألة تأديب الموظفين إلى لجنة الخدمة العامة ، ولكن بالنسبة للاراء المختلفة في هذا الموضوع يجب أن يكون للحكومة السلطة التي تمكنها من إسناد هذا الأمر إلى لجنة الخدمة العامة متى اقتضت بأن هذه اللجنة قد اكتسبت الخبرة الكافية ... وحازت الثقة من أفراد الخدمة العامة والجمهور » .

وأوصت اللجنة بأن يكون لإنشاء لجنة الخدمة العامة بقانون ، وأن يكون هذا القانون جزءاً من القانون الأساسي .

وبعد أن تكلمت اللجنة عن ملخص الواجبات الرئيسية للجنة الخدمة العامة أوصت بحل وسط يقضى بأن تتكون من الموظفين وغير الموظفين على النحو التالي :

الرئيس : شخص ذو خبرة ناضجة وواسعة ولديه المعلومات الكافية عن الشؤون المحلية .

الأعضاء :

- ١ — مدير شؤون الخدمة المدنية .
  - ٢ — ممثل كلية غردون التذكارية ( جامعة الخرطوم الآن ) .
  - ٣ — موظف سوداني حديث التقاعد ، من ذوي الرتب العالية .
- أما السكرتير فيجب أن يكون موظفاً كبيراً من مكتب مدير شؤون الخدمة ... ولا يشترك في المداولة وقد خصص دستور السودان المؤقت المعدل سنة ١٩٦٣ الفصل العاشر منه « للجنة الخدمة العامة » ( المواد من ١٠٠ إلى ١٠٧ ) .
- ونصت المادة ( ١٠٠ ) على :

١ — تؤلف لجنة للخدمة العامة ، يعين مجلس السيادة رئيسها وأعضاءها الآخرين بعد التشاور مع مجلس الوزراء .

٢ — يجوز لمجلس السيادة وضع لوائح لتحديد عدد أعضاء اللجنة ومدة شغلهم مناصبتهم ومرتباتهم وشروط خدمتهم ولوضع النصوص الخاصة بموظفي اللجنة .

ونصت المادة ١٠١ على :

« يستشير مجلس الوزراء أو الوزير المختص اللجنة وهي التي تضع توصيات لمجلس الوزراء أو للوزير فيما يتعلق بالمبادئ التي تراعى في المسائل الآتية :

( ١ ) التوظيف والتعيين والترقية والنقل والتقاعد .



المصالح (المادة ١٩) . أما عن الإجراءات فهي نفس الإجراءات المتبعة أمام مجلس التأديب الفرعى وقد سبق بيانها في الفرع السابق .

### ثانياً - أحكامه :

تقضى المادة ٢٥ بأن أحكام المجلس خاضعة لتأييد المجلس الأعلى (١) للقوات المسلحة وحينئذ تصبح نهائية .

كما تقضى بأنه يجوز لكل من رئيس لجنة (٢) الخدمة العامة والوزير المختص أن يرفع تمقيمه إلى المجلس الأعلى في أية حالة من الحالات للتقدمة .

والمجلس المذكور أن يؤيد القرار والجزاء ، أو يبطل الإجراءات مع الأمر بمعاملة جديدة ، أو بدون أمر بذلك ، أو أن يرد الدعوى لإعادة النظر في القرار أو الجزاء أو كليهما ، أو أن يزيد أو يخفف الجزاء .

## الفرع الرابع

### نظرة عامة على السلطة التأديبية في القانون السودانى

يمكن أن يلاحظ الباحث في سهولة أن شيئاً كبيراً يقوم بين قانون تأديب

== (ب) عقد الامتحانات لدخول الخدمة أو الترقية .

(ج) التأديب .

وتشكل لجنة الخدمة العامة حالياً طبقاً للأئحة الصادرة من مجلس السيادة رقم ٩ لسنة ١٩٦٥ (L.R.O., No. 9) من رئيس وأربعة أعضاء (المادة ٣) . وهم معينون لمدة ثلاث سنوات ( المادة - ٤ ) .

انظر نقداً فيما ومفصلاً لتكوين اللجنة واختصاصاتها ووضعها القانونى « تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية » الفصل العاشر .

(١) مجلس السيادة الآن ( يارن الدكتور عبد الفتاح حسن ، نفس المرجع ، ص ١٣٦ ) .

(٢) نظراً لأن لجنة الخدمة العامة التي بناهز حالياً سلطات مجلس التأديب العالى ( أو المركزى ) فلم يعد منطقياً أن يكون لرئيسها الحق في قراراتها حين تتخذ بوضعها « مجلس تأديب عالى » ( يارن الدكتور عبد الفتاح حسن ، نفس المرجع ونفس الصفحة ) .

الموظفين السودانيين لسنة ١٩٢٧ وبين قانون الأحكام العسكرية الذي كان معمولاً به في مصر منذ أوائل عهد الاحتلال البريطاني حتى صدور قانون الأحكام العسكرية الجديد رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ .

ولا غرابة في ذلك فقانون الأحكام العسكرية المصري القديم ( الذي كان مطبقاً على الجيش المصري ) مأخوذ من القواعد التي كان معمولاً بها في الجيش (١) البريطاني، وكذلك الحال في قانون تأديب الموظفين السوداني فإنه من وضع الإنجليز الذين حكموا السودان منذ أواخر القرن الماضي حتى عام ١٩٥٦ .

والتشابه القائم بين القانونين ليس في استخدام الاصطلاحات فحسب ، بل في النظام القانوني أيضاً . فكلاهما — من ناحية الاصطلاحات — يستخدم كلمات « الذنوب » و « السلطة الإيجازية » و « الأمر بالتشكيل » ... إلخ . فيما وضعت في القانون الآخر . وكلاهما ينظم الاستئناف والتصديق ... إلخ بطريقة واحدة أو تكاد . ويمكن أن يلاحظ الباحث أيضاً أن جوهر النظام التأديبي السوداني من نفس جوهر النظام التأديبي في المملكة المتحدة ، حيث يرد كل منهما سلطة التأديب إلى الإدارة أو الوزارة (٢) لا إلى القضاء .

ففي السودان نرى أنه في حالة السلطة الإيجازية تكون السلطة التأديبية بيد الرؤساء الإداريين أو من يفوضونهم ، ثم في يد الوزير المختص في حالة التظلم إليه . وفي حالة مجلس التأديب الفرعي ( الذي يمكن اعتبار نظامه شبيهاً بنظام القضاء ) نجد أن قراراته خاضعة للاستئناف أو التصديق لدى الوزير المختص ثم إلى مجلس الوزراء على التفصيل السابق شرحه .

وكذلك الحال في مجلس التأديب المركزي الذي يخضع قراراته للتصديق من مجلس السيادة .

(١) انظر شرح قانون الأحكام العسكرية الجديد ، لسعد العيسوي ، وكال حمدي ، سنة ١٩٦٦ — المقدمة .

(٢) انظر في نظام التأديب في المملكة المتحدة : الدكتور عبد الفتاح حسن ، عدد أبريل من مجلة العلوم الإدارية ص ٣٨ . وبمراجعة في هذا البحث قوله ص ٤٢ « أما بالنسبة إلى سلطة التأديب فتعتبر الوزير كأجل عام هو رب العمل بالنسبة إلى العاملين في وزارته فيملك تجاههم ما يملكه رب العمل عادة تجاه عماله في نطاق القانون الخاص » الخ .

وإذا كان نظام المحاكم التأديبية هو النظام الأمثل في رأيي ( على أن يدخل في تشكيلها عضو من المصلحة التي ينتمى إليها الموظف المتهم )<sup>(١)</sup> ، إلا أني أرى — كخطوة أولى — الأخذ في السودان بنظام شبيه بنظام مجالس التأديب الذي كان معمولاً به في مصر قبل القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكم التأديبية .

وأرى أن يشكل مجلس التأديب العاوى ( أو الفرعى أو المصالحى ) من رئيس يكون قاضياً أو موظفاً قضائياً من وزارة العدل ، ومن عضوين يكون أحدهما من الوزارة أو المصلحة التي يعمل بها المتهم ، والآخر من وزارة أو مصلحة أخرى .

ويكون قرار هذا المجلس قابلاً للاستئناف أمام مجلس تأديب أعلى .

ويمكن أن يقوم قسم قضائى ( أو شبه قضائى ) بلجنة الخدمة العامة بعمل مجالس التأديب العالى على أن تكون قراراته نهائية ، سواء كانت تلك القرارات صادرة في الدعاوى التي ينظرها لأول مرة ( في حالة كبار الموظفين ) أو كهيئة استئنافية في حالة الطعن بالاستئناف أمامه في قرارات مجالس التأديب الأدنى<sup>(٢)</sup> .

## المبحث الرابع

### الآثار المترتبة على الإجراءات الجنائية

تنص المادة ٣٤ من القانون على أنه :

١ — « إذا اتخذت ضد الموظف إجراءات جنائية ، فلا يجوز بغير أمر من الوزير المختص إحضاره أمام مجلس تأديب لأى سبب له دخل في التهمة الجنائية ما دامت الإجراءات الجنائية لا تزال قائمة . »

(١) انظر مؤلفنا : العمل القضائى ، قس المرجع ، ص ١٧٣ وما بعدها .

(٢) انظر وقارن المواد ٨٦ ، وما بعدها من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بنظام موظفى

الدولة ( ج - ع - م ) .

(٣) قارن : تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية ، الفصل العاشر ، وأنظر المواد ١٦٠ ،

٢٠٤ ، ٢٠٥ من مشروع الدستور المقدم للجمعية التأسيسية ، يناير سنة ١٩٦٨ .

٢ - « إذا أحضر الموظف الذي أدين في تهمة جنائية أمام مجلس تأديب على أساس سلوكه في المسألة التي كانت موضوع التهمة الجنائية فيجب أن تدرس إجراءات المحاكمة الجنائية كما أمكن على مجلس التأديب ، ويجب على المجلس قبول قرار المحكمة الجنائية ، ولا يقبل من الموظف أية أدلة تنقض التهمة التي أدين فيها » .

٣ - « الموظف الذي برىء من التهمة الجنائية يجوز مع ذلك اتخاذ الإجراءات التأديبية ضده بموجب هذا القانون عن أية تهمة أخرى تنشأ من سلوكه في المسألة التي كانت موضوع التهمة الجنائية ، مع مراعاة ألا يتناول جوهر التهمة بموجب هذا القانون نفس المسألة أو المسائل التي برىء منها الموظف » .

ويؤخذ من هذا النص أن لجهة الإدارة الخيار طبقاً لظروف الحال : فلها ( بأمر من الوزير المختص ) إحضار الموظف الذي اتخذت ضده إجراءات جنائية أمام مجلس التأديب ، وذلك لما هو مقرر من استقلال الجريمتين الجنائية والتأديبية إحداها عن الأخرى كقاعدة عامة<sup>(١)</sup> . ولها أن تترتب حتى تبت الجهة الجنائية المختصة فيما هو منسوب إلى الموظف .

فإذا أدين المتهم جنائياً ، وأحضر أمام مجلس التأديب على أساس<sup>(٢)</sup> سلوكه في المسألة الجنائية ، فعلى المجلس قبول قرار المحكمة الجنائية .

فإذا برىء الموظف جنائياً ، جاز مع ذلك محاكمة تأديبياً « عن أية تهمة أخرى » نشأت عن سلوكه في التهمة الجنائية وملاساتها . غير أنه لا يجوز في المحاكمة التأديبية تناول جوهر المسألة التي برىء منها جنائياً<sup>(٣)</sup> .

---

(١، ٢، ٣) الأحكام التي يأخذها المشرع السوداني في نص المادة ٣٤ المبينة بالمتن متفقة مع القواعد العامة في القانون المقارن الذي يقرر استقلال الجريمتين الجنائية والتأديبية إحداها عن الأخرى كقاعدة عامة . ( انظر أيضاً المادة ٦ من قانون تأديب الموظفين لسنة ١٩٢٧ والتي تقرر أن المؤاخذه التأديبية لا تمس « أية إجراءات مدنية أو جنائية تتخذ ضد الموظف » . وقارن بنفس المعنى المادة ٥٩ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٦٩ ج . ع . م ) .  
والغالب أن تكون الجريمة الجنائية مخالفة تأديبية في نفس الوقت ، ومع ذلك يوجد من الأفعال ما يكون جرائم جنائية دون أن يكون جرائم تأديبية ( كالإصابة خطأ مثلاً ) . والجزاء الجنائي والتأديبي مستقلان كذلك . يمكن منهما عن الثاني فالقانون الضار من السلطة التأديبية لا يقيد القاضي الجنائي بحال من الأحوال .



## المبحث الخامس

### إيقاف الموظف المتهم بذنوب جسيم

تنص المادة ٣٥ من القانون على أنه «إذا رأى رئيس المصلحة أو المدير أن المصلحة العامة تقضى بأن الموظف الذى يتهم بذنوب بموجب هذا القانون أو الموظف الذى اتخذت ضده إجراءات جنائية عن فعل يمكن أن يكون ذنباً بموجب هذا القانون يجب أن ينقطع فوراً عن واجبات وظيفته جاز له أن يأمر فى الحال بإيقاف ذلك الموظف عن العمل» .

« وكذلك يجوز للوزير أن يوقف عن العمل أى موظف تجوز محاكمته أمام مجلس تأديب عال » .

« ويجوز أن يتضمن أمر الوقف عن العمل أمراً بأن يوقف مؤقتاً صرف مرتب الموظف كله أو بعضه حتى يصدر حكم المجلس . فإذا حكم المجلس بالبراءة وجب عليه إلغاء أمر الإيقاف عن العمل ، وإذا حكم بالإدانة أصدر الأمر الذى يراه عادلاً » .

« وإذا قرر المجلس إدانة الموظف وحكم عليه بعقوبة العزل أو الحرمان من المرتب أو خفض الدرجة أو فئة المرتب وجب على المجلس بيان التاريخ الذى يبدأ منه تنفيذ العقوبة » .

ويتضح من النص أن الشرع قد ترك لرئيس المصلحة ( أو المدير أو الوزير حسب الأحوال ) تقدير الحالات التى يأمر فيها بإيقاف الموظف المتهم عن العمل ، وذلك حين تقضى المصلحة العامة وسلامة التحقيق بضرورة ذلك الإيقاف . كما ترك له أن

---

أما القرار الصادر من هذا الأخير فإنه لا يقيد السلطة التأديبية إذا ما قضى بأن الفعل المسند إلى المتهم ليس بجريمة جنائية لأنه قد يكون رغم هذا مخالفة تأديبية أما إذا قضى بأن الفعل لم يقع إطلاقاً ، أو لم يقع من المتهم فإن هذا يقيد السلطة التأديبية لما له من قوة الشيء المقضى فيه ( انظر مؤلفنا العمل القضائى ، نفس المرجع ، ص ١٦٦ ) . وللقضاء الإدارى المصرى أحكام كثيرة فى استقلال الجزاءين الجنائى والتأديبى ( انظر على سبيل المثال الإدارية العليا فى ٢٨/٣/١٩٥٨ م ٣٠٠ من ١٨٦٨ وقررت المحكمة فى ١٢/١٢/١٩٦٢ قضية رقم ٢٥٩٤ م ٦ قضائية ) .

يضمن أو لا يضمن أمر الوقف عن العمل الأمر بوقف صرف المرتب كله أو بعضه حتى يصدر حكم المجلس .

ومقارنة التشريع السوداني بالتشريع المصري في هذا الشأن نجد أن هذا التشريع الأخير قيد جهة الإدارة بقيود فيها ضمانات للموظف من عدة وجوه إذ تنص المادة ٦٤ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٥ على أن للوزير . . . أن يوقف العامل عن عمله احتياطياً إذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر . ولا يجوز مد هذه المدة إلا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة . . . ويترتب على وقف العامل وقف صرف نصف مرتبه . . . ويجب عرض الأمر فوراً على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف الباقي . . . فإذا برىء العامل أو حفظ التحقيق أو عوقب بعقوبة الإنذار صرف إليه ما يكون قد أوقف صرفه من مرتبه .

فإذا حبس العامل احتياطياً أو تنفيذاً لحكم جنائي أوقف عن عمله بقوة القانون، وأوقف صرف نصف مرتبه في الحالة الأولى، وحرم من كل مرتبه في الحالة الثانية (١) .

(١) انظر المادتين ٦٤ و ٦٥ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٥ وانظر الدكتور الطاوي، مبادئ القانون الإداري، طبعة سنة ١٩٦٦ ص ٨٠٠ .

## الفصل الرابع

### إنهاء الخدمة

خصص المشرع السوداني الباب الثالث من «لائحة الخدمة» لتفصيل أحكام «شروط الخدمة العامة للموظفين»، وتكلم في (١) عن «تعيين الموظفين» وفي (٢) عن «المرتب» وفي (٣) عن «الترقيات» وفي (٤) عن «تخفيض الدرجة» وفي (٥) عن «الانتداب» وفي (٦) (وهو آخر فصول هذا الباب) عن «الاستقالة والفصل والطرْد».

ومن المعروف أنه توجد أسباب كثيرة لانتهاء خدمة الموظفين، ذكر منها المشرع المصري في المادة ٧٧ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٢ تسعة أسباب (١). وسنكتفي هنا بالكلام عن الأسباب الثلاثة التي ذكرها المشرع السوداني:

## البحث الأول

### الاستقالة

تنص القاعدة (٣ — ٦ — ١) على أنه :

«يجوز للموظف (٢) أن يستقيل من وظيفته في أى وقت بعد أن يعطى رئيس المصلحة إنذاراً كتابياً كالآتي :

- 
- (١) هى : ١ — بلوغ السن القانونية . ٢ — عدم اللياقة للخدمة صحياً .
  - ٣ — الاستقالة . ٤ — الفصل أو الإحالة إلى المعاش بحكم تأديبي .
  - ٥ — فقد الجنسية أو انقضاء شرط المعاملة بالمثل بالنسبة لرعايا الدول الأجنبية .
  - ٦ — الفصل بقرار من رئيس الجمهورية . ٧ — الحكم على الموظف بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، ويكون الفصل جوازياً للوزير المختص إذا كان الحكم مع وقف تنفيذ العقوبة . ٨ — إتمام الوظيفة . ٩ — الوفاة .
  - ( انظر الدكتور الطماوى نفس المرجع ص ٨١٤ وما بعدها ) .
  - (٢) انظر فيما يتعلق بالمستخدمين داخل الهيئة القاعدة (٤ — ٥ — ١ وما بعدها) .
- والأحكام في الحالتين واحدة تقريباً .

(أ) في حالة الموظف بالمعاش لا تقل مدة الإعلان عن ثلاثة أشهر من تاريخ تسليمه إلى رئيس المصلحة .

(ب) وفي حالة للموظف الذي لا يخدم بالمعاش يكون الإعلان وفقاً لشروط العقد إن كان هناك عقد ، فإذا لم يكن هناك عقد ، وكانت ماهيته تزيد على ١٤٤ سج سنوياً وتجب ألا تقل مدة الإعلان عن ثلاثة أشهر ، فإذا كانت الماهية لا تتجاوز المبلغ المذكور وجب ألا تقل مدة الإعلان عن شهر . ومع ذلك فليس هناك ما يمنع الحكومة من الموافقة على مدة أقصر .

فالشرع السوداني يقرر ابتداء وفي صدر المادة حق الموظف في الاستقالة في أي وقت ، غير أنه — حماية للمرفق العام الذي يجب أن يسير بنظام واطراد — أوجب على الموظف الذي يريد الاستقالة إخطار رئيس المصلحة بذلك قبل المدة المحددة في النص . وذلك حتى يستطيع هذا الأخير تدبير الأمر ، والتوفيق بين الاحترام الواجب لحرية الموظف وإرادته من جهة ، وعدم وجود خلخلة من أي نوع في سير المرفق وانتظامه من جهة أخرى .

والقيد الزمني المبين في النص قيد بالنسبة للموظف فقط ، لكنه لا يمنع الحكومة من الموافقة على الاستقالة خلال مدة أقصر إذا رأت أن ذلك لا يضر بمصالح الخدمة العامة (١) .

(١) عني المشرع في الجمهورية العربية بعوض الاستقالة ، وفصل أحكامها تفصيلاً في المواد ٤٩ وما بعدها من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ، ولل قضاء الإداري في مصر أحكام كثيرة في نفس الموضوع ، وجوهر هذه الأحكام لا يخرج عن تقرير حق الموظف في الاستقالة من جهة ، وتقرير حق الإدارة في المحافظة على صالح المرفق العام من جهة ثانية . ونكتفي هنا بإيراد أهم ما جاء في النصوص المذكورة :

« للعامل أن يقدم استقالته . . . وتكون الاستقالة مكتوبة . . . ولا تنتهي خدمة العامل إلا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة . ويجب البت في الطلب خلال ثلاثين يوماً . . . وإلا اعتبرت الاستقالة مقبولة . . . ويجوز خلال هذه المدة تقرير إرجاء قبول الاستقالة لأسباب تتعلق بمصلحة العمل مع إخطار العامل بذلك .

فإذا أحيل العامل إلى المحاكمة التأديبية فلا تقبل استقالته إلا بعد الحكم في الدعوى بغير عقوبة الفصل أو الإحالة إلى المعاش ( المادة — ٧٩ — ) ويجب على العامل أن يستمر في عمله إلى أن يبلغ إليه قرار قبول الاستقالة أو أن ينتقض الميعاد المبين في المادة ٧٩ . ويعتبر العامل مقدماً استقالته في حالتيه :

- (أ) إذا انقطع عن عمله بغير إذن خمسة عشرة يوماً متتالية . . .
- (ب) إذا التحق بالخدمة في حكومة أجنبية بغير ترخيص . . . الخ . . .



## المبحث الثاني

### الفصل

تقضى اللائحة على أنه يجوز فصل الموظف من الخدمة وذلك بإعلان كتابي لا تقل مدته عن ستة أشهر من تاريخ استلامه إذا كان يخدم بالمعاش ، فإذا كان لا يخدم بالمعاش وكان هناك عقد فيكون الإعلان وفقاً لشروط العقد ، فإذا لم يوجد عقد وجب ألا تقل مدة الاعلان عن ثلاثة أشهر إذا كانت ماهيته تزيد على ١٤٤ جنيهاً في السنة . وإلا وجب ألا تقل مدة الإعلان عن الشهر .

وهذه القيود الزمنية موضوعة لصالح الموظف ، ولذلك فليس هناك ما يمنعه من قبول مدة أقصر مما هو مبين في النص .

فإذا كان المراد فصله رئيس مصلحة ، وجب صدور الإعلان بالفصل من السيد مدير شئون الخدمة ، « وفي حالة كل الموظفين الآخرين يعطى الاعلان بواسطة رئيس المصلحة » بشرط تصديق مدير شئون الخدمة في حالة الموظفين المتقاعدين من قانون المعاشات أو قانون مال التأمين فإذا كان المراد فصله من أفراد الخدمة المؤقتة كان الفصل غير معلق على التصديق المذكور .

ومما تقدم يتبين أن المشرع السوداني يقرر حق الدولة في فصل الموظف عن غير الطريق التأديبي، ولكنه يقرر في نفس الوقت مدداً تختلف طولاً وقصراً على النحو المبين فيما سبق حق لا يفاجأ الموظف بالفصل ، وحق تتاح له الفرصة لتدبير الأمر خلال فترة الإعلان<sup>(١)</sup>.

---

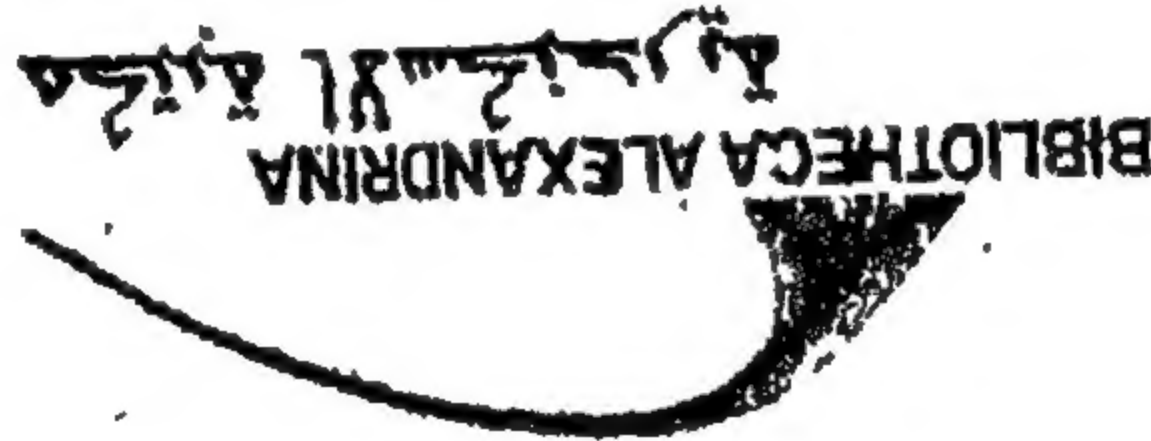
(١) انظر فيما يتعلق بالموظفين القواعد (٣ - ٦ - ٣ وما بعدها) من اللائحة ، وفيما يتعلق بالمستخدمين داخل الهيئة ( القاعدتين ٤ - ٥ - ٣ و ٤ - ٥ - ٤ ) من نفس اللائحة وانظر سابقاً ص ١٤٨ « عن الفصل بغير الطريق التأديبي » ، و ص ١٢١ و ١٢٢ عن حالات هذا النوع من الفصل ومدى استحقاق المعاش أو المكافأة في هذه الحالات .  
هذا ، وإذا كان للدولة حق مقرر في فصل الموظف عن غير الطريق التأديبي ، فإنه لخطورة هذا الأمر ، ولاحتمال سوء استعمال الإدارة لسلطتها فيه وجب تقرير حق صاحب الشأن في الطعن في قرار الفصل أمام جهة القضاء . انظر آراء قيمة في هذا المعنى للدكتور الطماوي ( المبادئ ، نفس المرحم ، ص ٨٢٠ وما بعدها ) .

## المبحث الثالث

### الطرد

تنص القاعدة ( ٣ - ٦ - ٦ ) من اللائحة على أنه « يجوز للحكومة في حالة ما إذا صدر قرار من مجلس تأديب تحت قانون تأديب الموظفين أن تطرد إيجازياً أى موظف دون إعلان بسبب سوء سلوكه الفاضح أو عدم إطاعته للأوامر أو مناوآته لسلطة قانونية » .

وتنص القاعدة ( ٢ - ٥ - ٥ ) من نفس اللائحة على أنه ( فيما يتعلق بالمستخدمين داخل الهيئة ) : « يجوز لرئيس المصلحة أن يطرد إيجازياً المستخدم بدون إعلان إذا رأى أنه غير كفء أو غير قادر على تأدية أعماله أو أدين بسوء السلوك أو عدم إطاعة الأوامر أو مناوآته السلطة القانونية » (١) .



- (١) تنص القاعدة ( ٣ - ٦ - ٧ ) من اللائحة على أنه :
- « يجوز لرئيس المصلحة بصفته الرسمية عند استقالة أى موظف أو فصله من الخدمة ( ولكن ليس عند طرده ) أن يعطى الموظف إذا طلب ذلك شهادة عن خدمته موضعاً بها :
- ( أ ) تاريخ ابتداء الخدمة .
- ( ب ) تاريخ انتهاء الخدمة .
- ( ج ) قيمة المرتب عند نهاية الخدمة . ( د ) نوع العمل .
- ( هـ ) سبب الاستقالة أو الفصل ( ولكن فقط إذا كان ذلك السبب تقاعداً اختيارياً أو مرضياً أو إلغاء الوظيفة أو تقاعداً لبوغي السن القانونية ) . أما إذا كان الموظف المقصود رئيساً لمصلحة ، فالسيد مدير شئون الخدمة هو الذى يعطى الشهادة .

انظر فيما يتعلق بالمستخدمين داخل الهيئة القاعدة ( ٤ - ٥ - ٦ ) من اللائحة ، وقارن الأحكام الواردة في قانون معاشات الخدمة المدنية رقم ٣١ لسنة ١٩٦٢ فيما يتعلق بحالات الاستقالة والفصل ( المواد ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣١ و ٣٢ و ٣٣ ) .



